

RISKIT, ENNALTAEHKÄISY JA VARHAINEN PUUTTUMINEN KUNTIEN LASTEN
JA NUORTEN HYVINVOINTISUUNNITELMISSA

ANTTI KAIRIMO

Tampereen yliopisto
Yhteiskuntatieteiden tiedekunta
Sosiaalityön pro gradu -tutkielma
Marraskuu 2018

Tampereen yliopisto

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta

KAIRIMO, ANTTI: Riskit, ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen kuntien lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmissa

Pro gradu -tutkielma, 84 sivua

Sosiaalityö

Ohjaaja: Timo Harrikari

Marraskuu 2018

Riski ja riskien hallinnan pyrkimykset ovat muodostuneet merkittäviksi nykyaikaisten hyvinvointijärjestelmien kiinnostuksen kohteista. Riskien hallintaan sisältyvät ennaltaehkäisyn ja varhaisen puuttumisen teemat ovat sisältyneet suomalaisen sosiaalipolitiikan päämääriin lisääntyvissä määrin 90-luvulta lähtien. Tämän tutkielman tarkoituksena oli selvittää, miten riskikeskeisyys ja ennaltaehkäisy näyttäytyvät kuntien käytännön toimintaa ohjaavien suunnitelmien tasolla.

Tutkimuksen aineistona on ollut 10 eri kunnan lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmat. Aineisto koostuu erikokoisten kuntien suunnitelmista eri puolilta Suomea. Aineisto on valikoitu verkossa julkaistujen suunnitelmien joukosta painottaen mahdollisuuksien mukaan eri alueiden suurimpia kuntia. Suunnitelmat laaditaan pääsääntöisesti valtuustokausittain ja aineiston suunnitelmille on keräämisvaiheessa ollut edellytyksenä voimassaolo keräämishetkellä. Aineiston analyysi on toteutettu osittain teoriaohjaavana sisällönanalyysinä, jonka jälkeen aineiston analyysi on jatkunut aineistolähtöisesti. Teorialähtöisen sisällönanalyysin tehtävänä oli seuloa strukturoimattomasta aineistosta tutkimuksen kannalta oleellinen sisältö. Teoriaohjaavan analyysin perusteella valikoitunutta dataa on luokiteltu aineistolähtöisen sisällönanalyysin keinoin riskien hallinnan ja ennaltaehkäisyn kokonaiskuvan muodostamiseksi.

Analyysi osoittaa, että lapsiin ja nuoriin kohdistuvien riskien esiin tuominen, ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen ovat merkittävässä roolissa hyvinvointisuunnitelmien sisällöissä. Lapsiin ja nuoriin liittyvät riskit koskevat laajasti lasten ja nuorten omaa toimintaa ja elinpiiriä. Tämän lisäksi suunnitelmissa tunnistettiin myös järjestelmän toimivuuteen liittyviä riskejä. Analyysi osoittaa, että ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen on ymmärretty osin synonyymisinä käsitteinä. Varhainen puuttuminen ilmenee sekä ennaltaehkäisyn tavoitteena että keinona. Samoin ennaltaehkäisy nähdään sekä varhaisen puuttumisen keinona että tavoitteena. Merkittävimmät ennaltaehkäisyn perustelut suunnitelmissa olivat lain vaatimukset, strategiset päämäärät, taloudellisuus, palveluiden kehittämistarpeet ja hyvinvoinnin turvaaminen. Varhainen puuttuminen on suunnitelmissa omaksuttu laajasti kuntien hyvinvointijärjestelmien toimintaperiaatteeksi ja ennaltaehkäisyn keinoksi.

Avainsanat: riski, ennaltaehkäisy, varhainen puuttuminen, hyvinvointisuunnitelma

University of Tampere

Faculty of Social Sciences

KAIRIMO, ANTTI: Risks, Prevention and Early Intervention in Municipal Wellbeing Plans for Children and Youth.

Master's Thesis, 84 pages

Social Work

Supervisor: Timo Harrikari

November 2018

Risk and risk management have had ever increasing role in contemporary welfare societies. Risk reduction mechanisms like prevention and early intervention have included to Finnish social political aims in increasing significance since 1990's. This thesis is about to examine, how risk-centered thinking and prevention are represented in level of communal policies through welfare plans for children and youth.

The research material of study consists of 10 different communal wellbeing plans for children and youth. Plans concern different sized municipalities across the Finland. The material has been collected from plans that have been published in communal web sites focusing to areas largest cities. Wellbeing plans are usually created for council period that lasts four years. In gathering process of material plans have been required to be valid during selection.

Analysis of the material have been conducted partly as theory-guided content analysis and continued to data-based analysis. Theory guided analysis has been utilized for sieving content of unstructured material. The data that has been selected through theory-guided analysis has been analyzed with data-based content analysis for reconstructing of general view of risk management and prevention.

The analysis reveals that risks related to children and youth along with prevention and early assessment, play significant role in contents of wellbeing plans. Risks concerning children and youth comprehend broadly behavior of children and youngsters and their environment. Furthermore, there was also expression of risks concerning functionality of structures. According to the analysis, prevention and early intervention have been occasionally understood as synonymous concepts. Sometimes early intervention has been understood as rationale or method of prevention and conversely prevention as rationale or method of early intervention. Main arguments for prevention in welfare plans were requirements of law, strategic goals, economic efficiency, need to improve services and safeguarding of welfare. Through analysis it also shows that early intervention has been adopted broadly as operational principle and method of prevention in municipal welfare structures.

Keywords: risk, prevention, early intervention, wellbeing plan

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	1
2 RISKI JA RISKIYHTEISKUNTA	5
3 ENNALTAEHKÄISY JA RISKIEN HALLINTA	11
3.1 Ennaltaehkäisy poliittisena tavoitteena Suomessa	11
3.2 Sosiaalipolitiikka riskien hallintana	12
3.3 Sosiaalinen investointi	14
3.4 Ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen	17
4 TUTKIMUSASETELMA	22
4.1 Tutkimuskysymys	22
4.2 Aineisto ja analyysimenetelmä	22
4.3 Analyysiprosessista ja tutkimuksen etiikasta	27
5 TUTKIMUSTULOKSET	31
5.1. Riski, vaara, uhka ja huoli	31
5.1.1 Huolenaiheet	32
5.1.2 Riski, uhka ja vaara	39
5.2 Ennaltaehkäisy ja sen perustelut	43
5.2.1 Ennaltaehkäisyn kohteet	44
5.2.2 Ennaltaehkäisyn perustelut	46
5.2.3 Ennaltaehkäisyn keinot	49
5.3 Varhainen puuttuminen, varhainen tuki ja oikea-aikaisuus	54
5.3.1 Varhaisen toiminnan perustelut	55
5.3.2 Varhaisten toimenpiteiden keinot	59
6 YHTEENVETO JA POHDINTA	65
6.1 Huolien ja riskien laaja kenttä	65
6.2 Ennaltaehkäisy: kustannustehokasta lakisääteistä hyvinvoinnin tukemista	68
6.3 Kustannustehokasta varhaista tunnistamista ja ennaltaehkäisyä	70
6.4 Yhteenveto	72
7 LOPUKSI	74
LÄHTEET	77

TAULUKOT

Taulukko 1. Huolenaiheet	38
Taulukko 2. Riskit, vaarat, uhat ja niille altistavat tekijät	42
Taulukko 3. Ennaltaehkäisyn kohteet, perustelut ja keinot	53
Taulukko 4. Varhaisen variaatiot, perustelut ja keinot	64

1 JOHDANTO

Kiinnostuin ennaltaehkäisyn ja riskin suhteesta tehdessäni kandidaatintutkielmaani. Tein kandidityöni kirjallisuuskatsauksena lastensuojelua käsittelevässä ja sitä sivuvassa kirjallisuudessa esiintyvään ennaltaehkäisyn teemaan liittyen. Kandidityöni aikana sain selkeän käsityksen siitä, että nykyisessä jatkuvassa muutoksessa olevassa yhteiskunnassamme yksilöllisten tai tiettyyn ryhmään liittyvien riskien ehkäisy on muodostunut merkittävämmäksi tavaksi vastata hyvinvoinnin haasteisiin. Ennaltaehkäisy eri muodoissaan on kiinnostava ja tärkeä aihe sekä laajemman yhteiskunnallisen näkökulman että sosiaalityön käytännön kannalta. Sosiaalityöntekijät ovat merkittävä joukko kuntien asukkaiden hyvinvointiin tähtäävien poliittisten linjausten ja uusien käytäntöjen toimeenpanijoina. Kokemukseni mukaan pyrkimys riskien hallintaan kuuluu sisäänrakennettuna sosiaalityöntekijän toimenkuvaan. Näin on tilanne ainakin lastensuojelun kentällä, jossa riskien arviointi on päivittäistä ja osin automatisoitunutta toimintaa. Lastensuojelu ja lastensuojelussa työskentelevät sosiaalityöntekijät saavat myös mediassa ja kansalaiskeskusteluissa jatkuvaa huomiota. Usein keskustelunaiheet koskevat ennaltaehkäisyn ja puuttumisen teemoja, esimerkiksi lastensuojelun epäonnistumisten ja toisaalta liian vahvaksi koetun puuttumisen vuoksi. Lastensuojelun epäonnistumiset johtavat helposti vaatimuksiin vahvemmassa ja nopeammasta puuttumisesta (ks. esim. Sinclair 1996; Hearn & Pösö & Smith & White & Korpinen 2004; Wise, 2003).

Aiheen monipuolisen merkityksen vuoksi halusin tutkia riskien hallinnan mekanismeja kuntien lasten, nuorten ja perheiden parissa tehtävän työn taustalla. Aihetta voisi tutkia kuntien toiminnassa monella eri alueella ja tasolla. Riskienhallinnan tutkiminen kohdistuen lapsiin, nuoriin ja perheisiin on kuitenkin oman ammatillisen suuntautumiseni kannalta merkittävin alue. Pirkko-Liisa Rauhala (1998, 101) on huomannut 90-luvun ennaltaehkäisevää sosiaalipolitiikkaa tutkiessaan, että lapset ja nuoret ovat korostuneet sen kohderyhmänä. Tämän korostumisen vuoksi näen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmat ennaltaehkäisyn ja riskien hallinnan tutkimisen kannalta erinomaisena aiheistona. Ennaltaehkäisy poliittisena tavoitteena liittyy riskien hallinnan kokonaisuuteen ja ennaltaehkäisy on jo pitkään ollut kasvavan huomion kohteena sekä valtakunnallisessa politiikassa että kuntien toiminnassa. Rauhala (1998) on tutkinut ehkäisevän

sosiaalipolitiikan käsitettä ja historiaa Suomessa. Rauhalan mukaan ennaltaehkäisy on tullut tärkeäksi teemaksi suomalaiseen politiikkaan 1990-luvun alusta alkaen. Rauhalan mukaan sillä on pyritty vastaamaan asetelmaan, jossa pitäisi kestäväällä tavalla ja menot kurissa pitäen säilyttää hyvinvointitavoitteiden saavuttaminen. (Emt., 5.) Ehkäisy on sittemmin tavalla tai toisella pysynyt poliittisena tavoitteena hallituskaudesta toiseen.

Hallitus- ja politiikkaohjelmat ohjaavat kuntien suunnittelua ja painopisteen ollessa ennaltaehkäisyssä on helppo olettaa kuntien suunnitelmien painottuvan samoin. Jokainen kunta kuitenkin tekee käytännön ratkaisunsa omalla tavallaan ja olenkin kiinnostunut siitä, minkälaisen muodon ennaltaehkäisyyn painottaminen on kuntien suunnitelmissa saanut. Kuten Terence O'Sullivan (2011, 29) tuo esiin lastensuojelun päätöksentekoon liittyvää poliittista kontekstia käsitellessään, että hallinnon ohjeistukset voivat tuoda sosiaalityölle vahvuutta argumentoinnin pohjaksi, mutta kriittistä lukemista tarvitaan. Kriittisyys on O'Sullivanin mukaan paikallaan, koska vaikka hallinnon ohjauksen tarkoituksena voi olla hyvien käytäntöjen muodostaminen, ne kuitenkin myös kontrolloivat sosiaalityöntekijöiden tekemisiä. O'Sullivan huomauttaa myös, että hallituspolitiikka ja sosiaalitoimistojen käytännöt ovat välttämättäkin sidoksissa toisiinsa, koska jälkimmäiset ovat olemassa politiikan käytännön toteuttamiseksi. (O'Sullivan 2011, 29.) Tämän tutkielmani tarkoituksena onkin tuoda näkyviin tätä poliittisten päämäärien siirtymistä käytännön työhön. Siirtymä ei ole kuitenkaan suoraviivainen. O'Sullivanin mainitsee, että vaikka käytännöt muotoutuvat yleisistä periaatepäätöksistä, paikallisilla toimijoilla on runsaasti liikkumavaraa niiden käytäntöön siirtämisen muodoissa (O'Sullivan 2011, 29-30).

Riskeistä ja niiden hallinnan korostumisesta nykyisessä yhteiskunnassamme sosiaalipalveluiden kentällä on kirjoitettu paljon, ulkomailla esimerkiksi Swift & Callahan (2009) ja Munro (2010) sekä Suomessa esimerkiksi Harrikari (2008), Satka (2011) ja Hänninen (2011). Suhtautuminen muutokseen on vaikuttanut olevan usein kriittistä ja huolestunutta. Osittain kritiikki on vaikuttanut kumpuavan pelosta tulevaisuuden hyvinvoinnin murenemisesta. Aika tuo aina mukanaan muutoksia tavassamme nähdä yhteiskunta ja sen tehtävät. Osa muutoksista suhteessa hyvinvointiin vie varmasti yhteiskuntaa parempaan suuntaan ja osa taas päinvastaiseen. Oleellista mielestäni kuitenkin on se, että emme ole sokeita muutoksille, vaan suhtaudumme muutoksiin analyyttisesti.

Siitä seuraa paremmat mahdollisuudet varautua muutosten ei-toivottuihin seurauksiin. Vaikka muutokseen on suhtauduttu kriittisesti, jokaisen muutoksen tai uuden käytännön taustalla tuskin on uusliberalistinen agenda. Toimiminen ja käytäntöjen muuttaminen ilman taustaoletusten julkilausumista voi kuitenkin johtaa päinvastaiseen tulokseen kuin on tarkoitus. Jotta pystymme näkemään päivittäiset toimmemme ja niiden seuraukset laajemmasta perspektiivistä, on toiminnan taustalla vaikuttavien ideologioiden ja taustaoletusten oltava näkyviä. Tämän tutkimuksen tarkoitus on omalta osaltaan tehdä läpinäkyvämmäksi sosiaalityöntekijöiden työympäristön institutionaalisen todellisuuden taustaoletuksia.

Sakari Hänninen (2011) on huomannut, että uudet hallinnan käytännöt ovat tulleet nopeasti Suomeen 90-luvun laman jälkeen ja nämä muutokset tapahtuvat vaivihkaa esimerkiksi hyvinä käytäntöinä esiteltujen toimintatapojen yleistymisen kautta. Hänninen sisällyttää hallinnan muutokseen esimerkiksi varhaisen puuttumisen, varhaiskasvatussuunnitelmien ja riskiseulonnan lisäksi kustannustehokkuutta korostavan aktivoinnin. (Emt., 391-392.) Näiden käytäntöjen toimeenpanijana olen itsekkin ollut työssäni ja toisaalta toimenpiteiden kohteena yksityishenkilönä esimerkiksi lapsen varhaiskasvatussuunnitelmien ja neuvolakäyntien muodossa. Kuntien toimintana sosiaalityö on organisaation tavoitteita toteuttavaa käytännöllistä työskentelyä. Organisaatio tuo työskentelylle omat reunaehdot ja työskentelymenetelmänsä, mutta sosiaalityö on kuntaorganisaation työmuodon lisäksi autonominen tieteenalansa sekä ammatti, jolla on omat ammatilliset tavoitteensa ja etiikkansa. Sosiaalityön tiede- ja ammatillisuusnäkökulmien kannalta on tärkeää tehdä tutkimuksen keinoin näkyväksi käytännön työn sisältöjä, organisaation asettamia ehtoja ja käytäntöihin vaikuttavia poliittisia tavoitteita. Poliittisesti leviävät kustannustehokkaat hyvät käytännöt voivat olla sosiaalityön kannaltakin hyviä käytäntöjä, mutta näin ei automaattisesti ole. Sosiaalityön kannalta on tärkeää, että käytäntöjen muutoksesta ja taustasta keskustellaan eri näkökulmista, jolloin muutokset tulevat arvioiduksi myös sosiaalityön ammatillisesta, eettisestä ja tieteellisestä ymmärryksestä käsin. Tähän keskusteluun pyrin hyvinvointisuunnitelmien analyysillä tuomaan oman puheenvuoroni.

Toisessa luvussa esittelen lyhyesti taustaksi riskiyhteiskunnan käsitettä, joka on muodostunut kuvaamaan nykyisten jälkimodernien yhteiskuntien suhdetta tulevaisuuteen ja valintojen mahdollisiin seurauksiin. Käsite on tutkielmani kannalta tärkeä, koska se

kiteyttää hyvin sen ympäristön, jossa nykyinen suhtautuminen ennaltaehkäisyyn on muodostunut. Kolmannessa luvussa esittelen ennaltaehkäisyn näkökulmia ja riskienhallinnan tekniikoita. Esittelen myös lyhyesti yhden tavan jäsentää ennaltaehkäisyn ajoittamista ja kohderyhmää. Neljännessä luvussa esittelen tarkemmin tutkimuskysymykseni ja käyn läpi tutkielmani aineistoon ja analyysimenetelmään tekemiäni valintoja ja rajoituksia. Viidennessä luvussa kuvaan esittelen analyysin tulokset ja kuudennessa luvussa vedän yhteen analyysin tuloksia ja muodostan taustateorian näkökulmasta johtopäätöksiä kuntien lapsiin, nuoriin ja perheisiin liittyvistä riskienhallinnan kokonaisuudesta. Viimeisessä luvussa pohdin tutkielmaprosessin mukanaan tuomia kysymyksiä ja kokemuksia sekä itse aiheesta että tutkimusprosessista.

2 RISKI JA RISKIYHTEISKUNTA

Ulrich Beckin riskiyhteiskunnan käsite kuvaa muutosta modernista maailmasta monimutkaisten ja globaalien riskien kyllästämään maailmaan, jossa ihminen omalla toiminnallaan tuottaa riskejä. Riskiyhteiskunta kuvaa epävarmuuden ja sen hallitsemiseen pyrkimysten kokonaisuutta, jossa ihminen omalla toiminnallaan aiheuttaa riskejä, joiden hallitsemispyrkimykset taas tuottavat uusia riskejä esimerkiksi lisääntyvän tiedon vuoksi. (Beck 1998, 10-12.) Anthony Giddens (1998) tiivistää riskiyhteiskunnan kuvauksen elämäksi teknologisen kehityksen eturintamalla, jota kukaan ei oikein ymmärrä tai pysty arviomaan mitkä asiat vaikuttavat tulevaisuuden muodostumiseen (emt., 25).

Riskin käsite on erityisen merkittävä lääketieteen ja sosiaalityön kentällä osana ennaltaehkäisykokonaisuutta, eikä siihen voi olla törmäämättä julkisessa keskustelussa, etenkin kun aiheena ovat lapset, perheet, terveys tai sosiaaliset ongelmat. Matti Kamppinen ja Petri Raivola (1995) ovat riskien yhteiskunnallista olemusta käsitellessään huomauttaneet, että riskin merkitys riippuu paljon viitekehyksestä. Luonnontieteissä ja tekniikan ympäristössä se määritellään tarkemmin ja yhteiskuntatieteissä väljemmin, mutta määritelmät sisältävät riskin arvioijan arvostuksia. Kamppisen ja Raivolan mukaan riskejä voidaan luokitella monin eri tavoin, esimerkiksi vaikutusalueen mukaan. Kamppinen ja Raivola yhdistävät riskin, ja sille läheisen epävarmuuden, päätöksenteon elementeiksi, joita ei yhteiskuntatieteissä juuri erotella toisistaan. Tiivistäen voidaan sanoa, että riski ilmaisee ei-toivottavien tapahtumien mahdollisuutta, joita arvioidaan osana päätöksentekoa. (Kamppinen & Raivola, 15-26.)

Riski tulee erottaa vaarasta ja onnettomuudesta. Riskiyhteiskunta ei ole sen vaarallisempi paikka kuin maailma ennenkään, mutta riskin käsite on tullut merkittäväksi tulevaisuuteen suhtautumisemme vuoksi. (Giddens 1999, 3.) Giddensin mukaan elämä yleisesti on riskialttiimpaa nykyisessä maailmassa, koska riskin käsitteiden kautta ajattelu on välttämättömästi sisäänrakennettu moderniin yhteiskuntaan (Giddens 1992, 123–124). Giddens (1998) esittää riskin ja vaarallisuuden eron olevan siinä, että riski käsitteenä kohdistuu kontrollipyrkimykseen, ja näin erityisesti tulevaisuuden suhteen (emt., 27). Zygmunt Bauman (1996) on esittänyt postmodernin maailman modernin täysin kehittyneeksi muodoksi, missä on muodostunut itseymmärrys sen todellisesta luonnosta. (emt., 192). Rosalind Edwards ja Judith Glover (2001) ovat tiivistäneet hyvin

riskiyhteiskuntakäsitteen merkityksen tietoisuudeksi huolesta, joka liittyy menneisyyden ja tämän hetken ratkaisuihin ja tulevaisuuden epävarmuuteen (emt., 1).

Beck (1995a) tuo samanlaisen riskin ja nyky-yhteiskunnan välisen sidoksen esiin. Beckin mukaan riskit ovat muuttuneet yhdessä yhteiskuntien teknologisen edistyneisyyden kanssa. Teknologisesti edistyneissä yhteiskunnissa riskit ovat arvaamattomampia ja vaikutukset laajempia, mutta riskien osalta ei ole kehitetty uuteen tilanteeseen soveltuvia suojamekanismeja. Riskitietoisuuden kasvu on kuitenkin johtanut siihen, että tiedostettuihin riskeihin on jotenkin reagoitava. (Emt., 1-2.) Giddens (1995) tuo esiin, että globaalien vaikutusten ja traditioiden purkautumisen seurauksena riskien arviointi muuttuu epätarkaksi, jolloin riskille ei voida laskea tiettyä arvoa, vaan ne esiintyvät erilaisina mahdollisina laajempina skenaarioina. (emt., 84-86). Beckin (1995b, 221-223) mukaan riskin käsite ei ole rationaalinen. Tällä Beck tarkoittaa sitä, että vaikka riski olisi laskettavissa, tiedon käyttäminen päätösten pohjana ei merkitse mitään jälkikäteen, koska epätodennäköinenkin riski voi toteutua. Beck huomauttaa myös riskeihin liittyvästä hallintaongelmasta. Beckin mukaan riskit ilmaisevat vain sen, mitä ei pidä tehdä ja liiallinen riskeihin keskittyminen on haitallista. Beckin mukaan lopulta riskien hallintapyrkimykset kääntyvät itseään vastaan. John Handmer ja Paul James (2007) ovat käsitelleet kriittisesti käsitystä riskiyhteiskuntaan siirtymisestä. Handmerin ja Jamesin mukaan muutos ei ole niin radikaali, kuin esimerkiksi Beck asian ilmaisee, vaan teknologian kehittymiseen on aina liittynyt samalla tietoisuus sen aiheuttamista riskeistä (emt., 121-122).

Hazel Kemshallin mukaan yhteiskuntateoreettisesti riski käsitetään laskettavissa olevien todennäköisyyksien sijaan siis tulevaisuuden epävarmuutena. Riskit nähdään vältettävänä ongelmina ja tämä on johtanut pyrkimykseen ennaltaehkäistä ja hallita riskejä. Riskiyhteiskunnassa ongelmien välttämisestä on tullut ensisijainen päämäärä. Riski on ollut todennäköisyyden ja vakuutusjärjestelmien käsite, jollaisena se on käsittänyt lähinnä ulkoisia riskejä. Giddensin ja Beckin ajattelun mukaisen jälkimodernismin ja riskiyhteiskunnan aikakaudella riskin käsite on kuitenkin laajentunut käsittämään yhteiskunnan muutoksista ja ihmisen omasta toiminnasta seuranneet sisäiset riskit.¹ (Kemshall 2002.) Giddens (1999, 4–5) erottaa kaksi erilaista riskin lajia. Ulkoinen riski,

¹ Giddens käyttää vastaavasta käsitettä "manufactured risk", mutta suomennoksena käytän sisäistä riskiä, koska tuotettu tai valmistettu riski vaikuttaa käännöksenä jokseenkin kömpelöltä.

joka voi kohdata ketä tahansa ja on jollain tasolla ennustettavissa ja näin ollen siltä voidaan suojautua vakuutuksella. Perinteinen hyvinvointivaltio on rakentunut pitkälti ulkoisia riskejä vastaan suojautumiseksi. Toinen riskin laji on sisäinen riski, joka on seurausta ihmisen toimista ja valinnoista. Tämän riskin lajin seuraukset johtuvat usein ihmisen toiminnan sivuvaikutuksista, eivätkä ne ole samalla tavoin ennustettavissa kuin ulkoiset riskit. Beck (2010) käsittää riskiyhteiskunnan riskit laajasti globaaleina kysymyksinä ja esimerkiksi ympäristöriskeihin vastaaminen ei hänen mukaansa nykyisten kansallisvaltioiden ollessa olemassa ole mahdollista ilman kosmopoliittista ymmärrystä globalisaatiosta yksittäisten toimijoiden tekojen seurauksien ulottuessa kansallisvaltioiden rajojen ylitse (ks. Beck 2010). Giddensin (1998) mukaan ihmisen toiminnasta syntyvät riskit koskevat erityisesti tiedettä ja teknologiaa, mutta läpäisevät koko elämänpiirimme, muuttaen toimintaympäristön epävarmemmaksi, joka taas johtaa riskinäkökulman vahvistumiseen toiminnassa. Giddensin mukaan tämä johtaa myös uudenlaiseen poliittisen päätöksenteon ympäristöön, jossa huomio kohdistuu riskien hallintaan. (Emt., 28-29.)

Riskin hallinta on Giddensin (1992) mukaan modernin maailman keino tulevaisuuden "asuttamiselle". Tämä perustuu ajatukseen siitä, että tulevaisuus on muokattavissa ihmisten toiminnalla ja riski määrittelee rajat toiminnalle, toisin sanoen riskitaso vaikuttaa valintoihimme. Tulevaisuuden muokkaus tapahtuu usein institutionalisoiduissa riskiympäristöissä, joihin kuuluu sisäänrakennettuna refleksiivinen riskien valvonta, riskien arviointi tapahtuu riskien profiloinnin kautta, eli riski analysoidaan nykyisen tilanteen ja tietojen perusteella. Kuitenkin suurten vaikutusten riskit, kuten mahdollisuus ydinvoimalaonnettomuuteen, ovat aina olemassa globaalissa modernissa maailmassa. Giddens käyttää suuronnettomuuden riskiä esimerkkinä siitä, että riskiarvioinnit sisältävät riskin jo itsessään: kaikkia mahdollisia onnettomuuden syntymisen syitä ei voida ennakoita.

Yksilötasolla riskien arviointi vaikuttaa joko tietoisesti tai automaattisesti. Henkilökohtainen tulevaisuuden "asuttaminen" vaatii tasapainon löytymistä riskin ja mahdollisuuksien välille. Valinnat ovat välttämättömiä, vaikka valinta olisi vain päätös olla piittaamatta valintaan sisältyvistä riskeistä. (Giddens, 1992.) Riski ei ole ainoastaan negatiivista vältettävää tarkoittava käsite, vaan voi kuvata myös rohkeata suhtautumista tulevaisuuteen (Giddens 1999, 3–4). Giddensin (1998) mukaan riskiyhteiskuntaan kuuluu

valinnanmahdollisuuksien lisääntyminen. Yksilölliset valinnanmahdollisuudet eivät kuitenkaan jakaudu tasaisesti. (Emt., 30.) Giddens (1995) on myös kuvannut hyvin tradition merkityksen vähenemisen vaikutuksia valintojen näkökulmasta. Valintojen tekeminen on välttämätöntä, vaikka valinnat tehdäänkin rajoittavien kehysten sisällä. Valinnat eivät siis ole riippumattomia ja Giddens erottelee valinnat päätöksistä, jotka voivat olla jonkun toisen tahon vallassa. (Emt., 106-108.) Tulevaisuuden asuttaminen muodostuu siis tietoisista tai tiedostamattomista valinnoista, joiden tekeminen sisältää aina jonkinasteisen riskin ja sen arvioinnin. Tiivistetysti esitettynä tulevaisuuden asuttaminen tarkoittaa siis nykyisin vallitsevaa ongelmiin ennaltaehkäisevästi suhtautumista. Ero perinteiseen ulkoisiin riskeihin vastaamiseen on siinä, että valinnoilla pyritään ehkäisemään riskiskenaarion toteutuminen, toisin sanoen tulevaisuus pyritään rakentamaan halutun laiseksi.

Karen Swift ja Mary Callahan (2009) ovat kirjoittaneet kattavasti riskin merkityksestä nykyisessä hyvinvointiyhteiskunnan kehityksessä. Kirjoittajien mukaan riski arkikäytössä yhdistyy pelkoon ja pyrkimykseen lisätä turvallisuutta ja varmuutta. Riskin käsitteen jännitteisyys näkyy erityisesti Pohjois-Amerikassa yksilön valinnanvapauden ja toisaalta turvallisuuden ristiriitana. Riski ja siihen liittyvät teknologiat vaikuttavat koko ajattelutapaamme ja ne ilmentävät valtataistelua modernin yhteiskunnan ja aiemman kohtaloon ja uskontoon tukeutuneen yhteiskunnan välillä. (Emt., 5, 33-38.) Samoin Pauli Niemelä (2000, 23-24) on yhdistänyt riskin käsitteen turvattomuuteen ja sen hallintatavoitteisiin. Niemelä on luokitellut turvattomuuden lähikäsitteiksi myös uhkan, vaaran ja pelon, mutta tuo esiin, että näillä on vivahde-eronsa.

Vaikka riskin käsite yhteiskunnallisessa keskustelussa onkin muodostunut todennäköisyyslaskentaa laajemmaksi käsitteeksi, sen hallinta vaatii kuitenkin todennäköisyyksien jatkuvan huomioimisen. Anthony Giddensin (1992) mukaan jälkimodernina² aikana institutionaalinen konteksti jossa yksilöt toimivat luodaan refleksiivisesti, vaih-

² Esimerkiksi käyttämässäni Giddensin (1992) teoksessa hän ei tunnu aina tekevän eroa modernin eri muodoille, vaan käyttää rinnakkain ja sekaisin käsitteitä moderni, korkea modernismi, myöhäismoderni ja jälkimoderni. Myös jälkiteollinen esiintyy kirjallisuudessa näiden rinnakkaiskäsitteenä. Modernin nykyaikaisista versioista on käyty paljon keskustelua ja käsitteillä on merkittäviä eroja, mutta tutkielmani kannalta ei ole tarpeellista tai mahdollista paneutua käsitteiden erojen tyhjentävään käsittelyyn. Riskiyhteiskunnan kannalta oleellista on muutos yhteiskuntateoreettisesta modernista varmuudesta epävarmuuden aikakauteen, jota refleksiivisen modernin käsite kuvaa. (ks. tarkemmin esim. Beck 1995b ja Beck & Lau 2006).

toehtojen ja mahdollisuuksien sekoituksena. Giddens näkee modernin maailman riskikulttuurina, jolla hän tarkoittaa sitä, että riskistä on tullut tapa jäsentää maailmaa. Riskien kautta ajattelu johtaa pyrkimykseen hallita riskejä, mikä vaatii todennäköisyyksien arviointia mahdollisimman tarkasti. Toisaalta Beckin (1995b) mukaan riskiyhteiskunta merkitsee sitä, että olemassa olevat riskit jäävät yhteiskunnan vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolelle. Beck lisää käsitevalikoimaan refleksiivisen modernismin, jolla tarkoitetaan siirtymäprosessia riskiyhteiskuntaan siten, että riskit tunnustetaan, vaikka niihin vaikuttamisen mahdollisuuksia ei olekaan. Refleksiivisyys merkitsee Beckin mukaan koko yhteiskunnan nousemista keskustelun teemaksi. (Emt., 16-17, 21.) Myös Giddens (1990) näkee yhteiskunnalliset muutokset postmoderniin jyrkästi siirtymisen sijasta modernin jatkumona, jossa moderni on saavuttanut itsetietoisen refleksiivisen muodon. Giddens huomauttaakin, että postmoderni ja postmodernismi eivät ole verrannollisia käsitteitä, postmodernismin kohdistuessa kulttuurisiin kysymyksiin. (Emt., 45-50.) Ulrich Beck ja Christoph Lau (2005, 525-529, 551-552) ovat selventäneet siirtymää modernin jälkeiseen maailmaan. Beck ja Lau näkevät yhteiskunnan muutoksen postmoderniin siirtymisen sijasta ennemmin liukuvana muutoksena modernista toiseen moderniin, jota voidaan kutsua myös refleksiiviseksi moderniksi. Oleellinen ero ensimmäiseen moderniin on tietoisuus monimutkaisten vuorovaikutusprosessien aiheuttamasta moderniin maailmaan kuuluvan kokonaisuuden hallinnan menettämisestä. Modernille tyypillisen varmuuden sijaan refleksiiviseen modernismiin kuuluvat monitulkintaisuus, sivuvaikutukset ja kriisit. Riskiyhteiskunta on yksi refleksiivisen modernin ilmenemismuodoista. Giddens (1990) on huomauttanut, että riskiyhteiskunnan kannalta merkittävät suuronnettomuuksien riskit eivät ole yksittäisten kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien piirissä, mutta riskiyhteiskunnan mukanaan tuoma tietoisuus riskeistä lisää levottomuuden tunnetta tietoisuuden vaikuttaessa turvallisuuden tunteeseen (emt., 132-133). Roy Boyne (2003) tuo esiin riskien arvioinnin haastavuuden. Maailma koetaan kielen, kulttuurin ja tiedon yhteenkietoutumana ja se sisältää paljon epävarmuuden alueita. Boynen mukaan riskianalyysi sisältää useita eri ulottuvuuksia, kuten informaation vajavaisuus, tieteellisten mielipiteiden jakautuneisuus, ristiriitaiset näkökulmat tai asian huono tuntemus. (Emt., 1-2.)

Zygmunt Bauman (1996) tuo hienosti esiin modernin (ja postmodernin) yhteiskunnan pakottavan tarpeen järjestyksen ylläpitoon. Baumanin mukaan järjestys on modernin

tunnusomainen piirre. Järjestys ei pysy yllä itsestään, koska se on keinotekoinen rakennelma ja tämän vuoksi modernissa yhteiskunnassa tarvitaan jatkuvaa valvontaa ja kurinpitoa. Kuten Bauman asian ilmaisee: ”Järjestämisen halu ammentaa nyt lakkaamatta voimaa hellittämättömästä kaaoksen pelosta. Järjestyksen kansi ei koskaan näytä riittävän tiiviiltä ja painavalta: kun pako villiyydestä on kerran aloitettu se ei pääty milloinkaan.” (Emt., 33.) Riskiyhteiskunnan näkökulmasta ajatellen tämä järjestyksenpito on muuttunut entistä haastavammaksi jatkuvan riskitietoisuuden ja yhteiskunnan nopean muutoksen mukanaan tuomien ennakoimattomien vaikutusten myötä. Giddens (1999, 7) tiivistäen ilmaistuna voidaan sanoa, että hyvinvointivaltion kriisissä ei ole kyse vain resurssien jakamisen kriisistä, vaan myös riskien hallinnan kriisistä uusien riskien edessä.

3 ENNALTAEHKÄISY JA RISKIEN HALLINTA

Riskiyhteiskunnan ja riskin käsitteiden lisäksi tämän tutkielman kannalta tärkeä viitekehys on riskien hallinta, jota käsittelen ennaltaehkäisyn mekanismien kautta. Ennaltaehkäisy on helppo käsittää yleisesti käytännöllisenä toimintana, jolla pyritään estämään jonkin ei-toivottavan asiantilan syntyminen. Käytännössä ennaltaehkäisyn ilmenemismuodot ovat kuitenkin monitahoisempia, koska niihin vaikuttavat erilaiset yhteiskunnalliset kontekstit ja painotukset. Ennaltaehkäisy voidaan nähdä keinona pyrkiä tavoitteeseen. Ennaltaehkäisy on kuitenkin saanut myös laajemman merkityksen poliittisena tavoitteena, vaikkakin usein välineellisesti ymmärrettynä. Seuraavassa luvussa käsittelen lyhyesti ennaltaehkäisyä poliittisena tavoitteena Suomessa, jonka jälkeen käsittelen ennaltaehkäisyä erilaisina riskien hallinnan mekanismeina: sosiaalipoliittikana, sosiaalisena investoimisena ja varhaisena puuttumisena.

3.1 Ennaltaehkäisy poliittisena tavoitteena Suomessa

Pirkko-Liisa Rauhalan (1998) mukaan suomalainen sosiaalipoliittinen järjestelmä perustui 60-luvulta 90-luvulle asti tulevaisuuteen investoimisen näkökulmaan. Rauhalan mukaan tämä näkökulma on 90-luvulla lähtenyt korvautumaan ennaltaehkäisevällä linjalla, jossa tarkoituksena on saada aikaan kustannussäästöjä ja lievittää syrjäytymisen ongelmia. (Emt., 26-27.) Lapsiin, nuoriin ja perheisiin kohdistuva ennaltaehkäisy on ollut tavalla tai toisella mukana poliittisena tavoitetilana ainakin Vanhasen 2. hallituksen hallitusohjelman (2007, 76) lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelmasta lähtien. Siinä ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen saivat merkittävän sijan ja hyvinvointi nähtiin investointina tulevaisuuteen. Valtioneuvoston laatimassa lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelmassa vuosille 2007–2011 oli keskitytty erityisesti ehkäisevään työhön ja varhaiseen puuttumiseen (Lapset, nuoret ja perheet. Hallituksen politiikkaohjelma). Sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisessa kehittämisohjelmassa vuosille 2012–2015 oli oma osionsa lapsia ja lapsiperheitä koskien (Lasten Kaste 2012-2015), kuten edeltävässäkin politiikkaohjelmassa. Myös lasten Kaste-ohjelmassa ennaltaehkäisevän toiminnan vahvistaminen oli tärkeä painopiste. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos). Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa (2011) nähtiin peruspalvelut ja ennaltaehkäisevä työ olevan tärkeimmässä roolissa terveyden ja

hyvinvoinnin edistämiseksi (hallitusohjelma 2011 ,56). Ohjelmassa asetettiin tavoitteeksi perhekeskustoiminnan laajentaminen. Perhekeskusten tavoitteiksi mainittiin varhaisen puuttumisen edistäminen ja pulmien ennaltaehkäisy. Lisäksi ohjelmassa mainittiin, että lastensuojelun painopistettä tulisi muuttaa ehkäisyyn ja varhaisiin tukipalveluihin. (Emt., 62.)

Ennaltaehkäisy poliittisena tavoitteena on siis säilyttänyt asemansa viimeisen vuosikymmenen aikana hallituksesta toiseen. Nykyisessä Sipilän hallituksen hallitusohjelmassa (2015, 20) on määritelty sosiaali- ja terveydenhuollon painopisteeksi ennaltaehkäisy. Yksi Sipilän hallituksen hyvinvointiin ja terveyteen kohdistuvista kärkihankkeista on palveluiden kehittäminen asiakaslähtöisiksi. Tähän asiakaslähtöisyyteen johtaviksi keinoiksi mainitaan mm. varhaisen tuen ja ennaltaehkäisevän työotteiden painottaminen sekä hallinnonrajat ylittävät palveluketjut. Sipilän hallituksen toimintasuunnitelmassa (2018, 30) lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelma on yksi kärkihankkeista. Muutosohjelman tavoitteena on vaikuttaa perheiden hyvinvointiin sekä lasten ja nuorten ympäristöihin. Muutokset on tarkoitus toteuttaa muun muassa keskittymällä kaikille tarkoitettuihin ennaltaehkäiseviin palveluihin ja varhaiseen tukeen.

3.2 Sosiaalipolitiikka riskien hallintana

Pirkko-Liisa Rauhala (1998, 44, 54) on tulkinnut pohjoismaisen hyvinvointivaltion viitekehyksen edustavan ehkäisevää sosiaalipolitiikkaa, koska sillä on tavoitteena normaalistaminen ja arkielämän tukeminen. Rauhalan mukaan ennaltaehkäisevä sosiaalipolitiikka astuu kuvaan, jos sosiaalisia ongelmia ei nähdä poikkeavista yksilöistä, vaan yhteiskunnan ja yksilön suhteesta johtuviksi. Timo Toikko (2005, 224) näkee sosiaalipolitiikan tehtävänä sosiaalisten riskien ja niistä seuraavien ongelmien minimoimisen, esimerkiksi erilaisten vakuutusjärjestelmien kautta. Tuula Helsen (2003, 22–24) mukaan sekä sosiaaliturvajärjestelmän syntymisen aikoihin että nykyään turvallisuus on merkittävä kysymys. Helsen näkökulmasta sosiaalipolitiikan tehtävänä on ollut elämän ennustettavuuden ja turvallisuuden lisääminen, joten Helne on Toikon kanssa samoilla linjoilla nähdessään sosiaalipolitiikan riskien hallinnan keinona. Helsen mukaan Ulrich Beck on kuitenkin huomauttanut, että nyky-yhteiskunnan vaaroihin pyritään vastaamaan menneiden aikojen keinoin.

1800-luvun lopulla taloudellisen liberalismien vaikutus sosiaaliseen vaikutti kansalaisten vastuun ja sosiaalisten liikkeiden merkityksen korostumiseen yhteiskunnan rakentamisessa (Toikko 2005, 24–27). Tavallaan nykyisessä yhteiskunnassa on palattu tämän kaltaiseen ajatteluun, vaikka syyt ovat ehkä erilaiset. Giddensin (1999) mukaan riskiyhteiskunta on jälkitraditionaalinen. Tällä hän tarkoittaa, että kohtalo ei enää ohjaa ihmisten elämänkulkua. Riski on seurausta valinnan mahdollisuudesta, ja tämä tuo väistämättä mukanaan kysymyksen vastuusta. Hazel Kemshallin (2002, 128–130) mukaan nykyaikaista hyvinvointijärjestelmää leimaavat riskilähtöisyys ja residualismi, joka johtaa asiakkaiden ja työntekijöiden etääntymiseen toisistaan. Sosiaalipolitiikka on muuttunut ylhäältä käsin hallinnoitaviksi riskien hallinnan mekanismeiksi. Martin Woollacott (1998) on kuvannut hyvin hyvinvointivaltion ja riskiyhteiskunnan eroa suhteessa turvallisuuteen. Woollacottin mukaan hyvinvointivaltiossa pyritään auttamaan jälkikäteisen niitä, jotka eivät ole pärjänneet, kun taas riskiyhteiskunnan näkökulmaan kuuluu riskien havaitseminen etukäteen. (Emt., 121.)

Sosiaaliturva ja hyvinvointivaltiokin voidaan nähdä eräänlaisina vakuutuksina erilaisia riskejä vastaan (Helne 2003, 69–70). Aikakauttamme leimaa jatkuva riskitietoisuus ja riski on syrjäyttänyt tarpeen hyvinvoinnin jakamisen ehtona (Kemshall 2002, 1) ja usein jos asiakasta ei voida luokitella riskiryhmään kuuluvaksi, apua ei voida tarjota (Swift & Callahan 2009, 84). Nykyinen yhteiskunnallinen ajattelu ei kykene laajojen sosiaalipoliittisten linjauksien tekoon, vaan ongelmiin pyritään vastaamaan erillisillä ohjelmilla. Suurten linjausten tekeminen ei kuulu myöskään nykyiseen uusliberaaliin ideologiaan. (Helne 2003, 26.) Kyösti Raunio (2000) on tuonut esiin, että elämä postmodernissa maailmassa korostaa yksilöiden tekemiä valintoja ja niihin liittyviä riskejä sekä näiden riskien arviointia. Raunio tuo esiin muutoksen, jossa aiemmin riskeihin on varauduttu kollektiivisin keinoin, mutta postmodernissa yhteiskunnassa riskit kohdataan yksilöllisellä tasolla. (Raunio 2000, 72.)

Karen Swift ja Mary Callahan tuovat esiin, että osa sosiaalipoliittisesta diskurssista on siirtymässä sosiaalisesta yhdenvertaisuudesta ja oikeudesta riskien minimoimisen, mittaamisen ja eristämisen suuntaan. Swiftin ja Callahanin mukaan yksi uusliberalistisen riskiajattelun poliittinen ulottuvuus on se, että se ei tähtää sosiaaliseen muutokseen, vastuunottoon tai oikeuteen, vaan kääntää huomion yksityiseen vapauteen ja turvallisuuteen. (Swift & Callahan 2009, 59-60.) Patricia Hansen ja Frank Ainsworth

(2009) tuovat esiin Australian tilanteen, jossa riskinarviointi on lastensuojelussa korvannut lapsen tarpeen huomion kohteena. Keskittyminen riskien arviointiin turvaa viranomaisen selustan, mutta jättää syvemmän perheen tilanteen arvioinnin toissijaiseksi. (Hansen & Ainsworth 2009, 434.) Harrikarin (2008) mukaan riskipolitiikan aikakaudella lastensuojelun erityinen palvelu on korvannut normaalipalvelut. Esimerkkinä tästä Harrikari käyttää lapsiperheiden kotipalvelun korvautumista riskiperheitä arvioivalla lastensuojelun avohuollon perhetyöllä. (Emt., 124–125.) Timo Harrikarin ja Elina Pekkarisen (2011) mukaan lapsia ja nuoria koskevan huolikeskustelun pohjana on lähiriskien lisäksi yleisesti lisääntynyt riskitietoisuus, lapsuuden näkeminen niin sanotun riskilinssin läpi (emt., 96). Taloudellisen tehokkuuden vaatimus on johtanut riskinäkökulman yleistymiseen suomalaisessa lastensuojelussakin. Edeltävän hyvinvointiregiimin mukaisen laajan ennaltaehkäisevän politiikan jälkeen toimintaperiaatteeksi on muodostunut ongelmatapausten tunnistaminen massasta. (Harrikari 2008, 113–117.)

3.3 Sosiaalinen investointi

Kuten edellisessä luvussa esitettiin, sosiaalipolitiikka ja, etenkin pohjoismainen hyvinvointivalttiollinen sosiaalipolitiikka, on pyrkinyt riskien hallintaa ennaltaehkäisemällä niitä koko kansakunnan hyvinvoinnin turvaavilla järjestelmillä. Tätä laaja-alaista hyvinvoinnin lisäämisen ja varmistamisen näkökulmaa vahvemmin nykyaikaisen taloudellisesti painottunut ajattelu on tuonut mukanaan sosiaalisen investoinnin näkökulman. Sosiaalinen investointi voidaan nähdä yhdenlaisena riskien hallinta tekniikkana, jolla pyritään vaikuttamaan tulevaisuuden vaatimuksiin. Gosta Esping-Andersenin (2002, 32–35) mukaan sosiaalivakuutusjärjestelmä ei kykene vastaamaan nykyisen yhteiskunnan riskeihin. Vakuutusjärjestelmät on luotu vakaan talouskasvun aikana lähinnä mieselättäjäperheiden kannalta toimivaksi. Nykyään yleistyneet katkonaiset työsuhteet ja yksinhuoltajaperheiden lisääntyminen ovat johtaneet uudelleenlapsiköyhyyteen. Barbara Jones ja Bob Miller (2001, 173) näkevät investoimisen sosiaaliseen pääomaan välttämättömänä yhteiskunnan kilpailuedun saavuttamisen kannalta, koska markkinoiden ja globalisaation myötä yhteiskunnan on oltava valmiina kohtaamaan tulevaisuuden muutokset.

Helne (2003, 28) näkee sosiaalista pääomaa koskevan keskustelun nousemisen merkkinä yksilöllistymisen ja uusliberalismin vuoropuhelusta. Tärkeä kysymys on, tuoko sosiaalisen pääoman käsite sosiaalista näkökulmaa talouden kysymyksiin vai ”valjastaako käsite sosiaalisen markkinoiden palvelukseen”. Kemshall (2002, 37–38) näkee saman merkinä riskiyhteiskunnasta, jossa yksilön tarpeisiin perustuva tuki on korvautunut taloudellisesti tehokkaammalla sosiaalisella investoinnilla ja aktiivisen riskejä ottavan kansalaisen ihanteella.

Jouko Kajanojan (2003, 190–192) mukaan sosiaalista- ja inhimillistä pääomaa koskeva keskustelu on tuonut sosiaalipolitiikkaan mukaan näkökulman hyvinvointivaltiosta tuottavana investointina. Inhimillinen pääoma, eli inhimilliset tiedot ja taidot nähdään yhtenä talouskasvun selittäjänä. Myöhemmin sosiaalisen pääoman, eli yhteisössä vallitsevien vuorovaikutussuhteiden, käsite on luotu täydentämään talouskasvua selittäviä tekijöitä.

Jorma Sipilä (2011) on muodostanut sosiaalisen investoinnin pohjalta käydyistä keskusteluista näkökulman, jonka mukaan sosiaalisen investoinnin tarkoituksena on toimia tasa-arvoistavana mahdollisuuksia avaavana politiikkana, jotta vältetään tulevaisuuden syrjäytymisestä aiheutuville kustannuksille. Huomio on erityisesti tulevaisuuden työvoimaan liittyvissä kysymyksissä, mutta tarkoituksena on myös mahdollistaa työvoiman ulkopuolelle jääneiden siirtyä aktiivisen työvoiman piiriin, erotuksena sosiaaliseen kulutukseen, jonka keskeinen tehtävä on mahdollistaa työvoiman ulkopuolelle jääminen.

Jouko Kajanojan (2003) mukaan sosiaalisen pääoman kasvattaminen nähdään ennen kaikkea yhteisön edun tavoitteluna (emt., 196) ja Raija Julkusen (2003) aiheesta esittämän esimerkin mukaan hyvän lapsuuden mahdollistaminen on yhteisön kannalta kannattava investointi, huono-osaisuuden kustannusten tullessa yhteisesti maksettaviksi (emt., 399). Alan Deaconin (2002) mukaan Britanniassa huono-osaisuuden periytyminen sukupolvelta toiselle on nähty tärkeänä kysymyksenä. Periytyminen estämiseksi tulee pyrkiä mahdollisuuksien tasa-arvoon. Tämä on johtanut lapsiköyhyyden poistamisen näkemiseen päämääränä sinänsä, koska lapsiköyhyys on syrjäytymisen merkittävin tekijä.

Vaikka sosiaalinen investointi nähtäisiin pääasiassa talouspoliittisena tulevaisuuden kustannustenhallintakeinona, voidaan sitä katsoa myös hyvinvoinnin ja tasa-arvon näkökulmasta. Esimerkiksi Esping-Andersenin (2002) mukaan keskittyminen sosiaaliin investointiin on johtanut Skandinaviassa huono-osaisuuden vähäisempään periytymiseen sukupolvelta toiselle. Hän näkee periytymisketjun katkaisun ja mahdollisuuksien muodostamisen lapsiin kohdistuvan sosiaalisen investoinnin kautta tärkeimpänä keinona sosiaalisen oikeuden ja tasa-arvon toteutumiselle. Esping-Andersenkin tosin näkee sosiaalisen investoinnin myös kansakunnan kilpailukyvyyn kannalta olennaisena tekijänä. (Emt., 27–30.) Vaikka sosiaalinen investointi näyttäytyy usein tulevaisuuden työvoiman uusintamisen tekniikkana, niin sen päämäärä on osittain järjestelmästä riippuvainen. Esimerkiksi lapsikeskeisen järjestelmän orientaation maissa sosiaalinen investointi lapsiin nähdään ennen kaikkea sosiaalisena oikeutena. Lapsikeskeisissä järjestelmissä lapset nähdään myös tämän päivän kansalaisina, ei vain tulevaisuuden työvoimana. (Gilbert, Parton & Skivenes 2011, 253–254.)

Esping-Andersen (2002, 49–50) näkee ennaltaehkäisyn näkökulmasta erityisen tärkeänä lapsiin sijoittamisen. Hänen mielestään etenkin lasten kognitiivisten kykyjen kehittymisen mahdollistaminen on tärkeää tulevaisuuden kannalta. Esping-Andersenin mukaan parhaat keinot vaikuttaa tähän ovat laadukas lastenhoito ja koulujärjestelmä, stressittömän vanhemmuuden mahdollistaminen sekä köyhyyden lieventäminen työsäkäynnin ja tukijärjestelmien kautta.

Sosiaalisesta investoinnista käytännön sovelluksena voidaan pitää esimerkiksi lasten päivähoito. Amy Conley (2010) on käsitellyt päivähoitoa sosiaalisen investoinnin näkökulmasta. Conleyn mukaan laadukas päivähoito vaikuttaa tulevaisuuden talouteen monella tapaa: kustannuksia ehkäisevästi vähentyneenä rikollisuutena ja muina ongelmina, talouden kasvun edellytysten paranemisena toimintakykyisten kansalaisten uusintamisena ja sukupolvisopimuksen säilymisen mahdollistamisena. (Conley 2010, 179–180.) Maarit Alasuutarin ja Pertti Alasuutarin (2011) mukaan Suomessa varhaiskasvatusta on kehitetty inhimillisen pääoman kasvattamiseksi. Kasvatus nähdään investointina lapsen tulevaisuuteen. Varhaiskasvatuksen kehittämisen päämääränä on ollut vähentää eriarvoisuutta ja luoda parhaat kehitysmahdollisuudet lapsen tulevaisuutta ajatellen. (Emt., 30–36.)

Yleisesti yksilöönkin kohdistetut interventiot voidaan ajatella yhteiskunnan näkökulmasta eräänlaisena investointina. Harry Fergusonin (2004, 178–181) mukaan lasten kaltoinkohteluun puuttuminen voidaan ainakin osittain nähdä ongelmayksilöiden yhteiskunnalle muodostamien riskien ehkäisynä. Lastensuojelun tulevaisuusorientoituneisuuden vuoksi yksilöiden kehityskyvyttömyys nähdään moraalisenä rappiona, jolta yhteisöä on suojeltava. Samanlaiseen tulokseen on tullut myös Harrikari (2008), joka on huomannut nykyisen riskipolitiikan regiimin mukaiseen ajatteluun kuuluvan pyrkimyksen ”turvallistamiseen”, joka merkitsee yhteiskunnan suojelua ongelmayksilöiden vaikutuksilta (emt., 118–120). Riskilinssin läpi nähtynä lapsuus näyttäytyy aikuisuuden esiasteena ja lapsiin kohdistuvan politiikan tärkeimpänä tehtävänä on tulevaisuuden ongelmien ja kustannusten välttäminen ja yhteiskunnan turvallistaminen (Satka & Alanen & Harrikari & Pekkarinen 2011, 14–15).

3.4 Ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen

Ennaltaehkäisy voidaan siis tarkastella joko laaja-alaisena koko yhteiskuntaan vaikuttavan sosiaalipolitiikan tai kustannustietoisemman sosiaalisen investoinnin näkökulmista. Näiden lisäksi se voidaan nähdä myös toteutukseltaan täsmällisemmin riskeihin kohdistuvana hallinnan pyrkimyksenä. Pirkko-Liisa Rauhala (1998) on tutkinut ennaltaehkäisevää sosiaalipolitiikkaa osin sen vuoksi, että se on ollut käsitteellisesti epä-määräinen ja sillä on saatettu tarkoittaa mitä tahansa ongelmia vähentävää tai hyvinvointia edistävää toimintaa yksityiskohtaisista toimenpiteistä laajoihin yhteiskunnallisiin kysymyksiin. Rauhala on jakanut ennaltaehkäisevän sosiaalipolitiikan käsitteen sisältöjä neljään eri kontekstiin, jotka ovat hyvinvointivaltiollinen-, sosiaalisten ongelmien-, elämänhallinnan- ja riskiyhteiskunnan kontekstit. Merkittävä konteksteja erottava tekijä on niiden erilainen yhteiskunnallisten muutosten ja yksilön suhde. Rauhalan mukaan sekä hyvinvointivaltiollinen että ehkäisevä sosiaalipolitiikka ovat tulevaisuuteen suuntautuneita, mutta ehkäisevässä politiikassa on mukana kustannustietoisuuden elementti. (Emt., 28-29,73-78.)

Eileen Munro (2010) on jakanut selkeästi ymmärrettävässä muodossa ennaltaehkäisyn tulevaisuusorientaatiota ajallisesti määrittyviin tasoihin. Munron mukaan ennaltaehkäisevyys voidaan jakaa ajoittumisen perusteella primääri, sekundääri ja tertiää-

riehkäisyyen. Primääriehkäisy pyrkii vaikuttamaan ongelmien syntymiseen taustatekijöihin vaikuttamalla ja yleisen palvelujärjestelmän kautta sekä ehkäisemällä lapsiköyhyyttä, joka on merkittävin riskitekijä tulevaisuuden vaikeuksien kannalta. Sekundääriehkäisy keskittyy tilanteisiin, joissa ensimmäiset merkit vaikeuksista ilmaantuvat ja tarkoituksena on antaa mahdollisimman varhaista tukea perheelle. Tertiääriehkäisyyen kuuluvat interventiot vakavien ongelmien esiintyessä. Britanniassa etenkin sekundääriehkäisy on jäänyt paitsioon suojeluinterventioihin nähden. Suojelulliset interventiot hallitsevat lastensuojelua Britanniassa, seurauksena suuren yleisön kiinnostuksen kohdistumisesta äärimmäisiin lastensuojelujärjestelmän epäonnistumisiin ja tarveperustaisesta tuen jakamisesta syntyvistä kustannuksista huolehtimiseen. (Munro 2010, 121–123.) Neil Gilbertin (1982) mukaan primääriehkäisyn tehtävänä on vahvistaa riskiryhmään kuuluvien kykyä kestää sosiaalisia ongelmia aiheuttavia tilanteita tai vaikuttaa ongelmia aiheuttaviin taustatekijöihin. Primääriehkäisyn lähtökohtaisena tehtävänä on puuttua ongelmiin ennen niiden syntymistä tai hyvin varhaisessa vaiheessa. Sekundääri- ja tertiääriehkäisyn tehtävät ovat ongelman keston ja vakavuuden lieventämisessä. (Emt., 293–294.)

Ennaltaehkäisevää työtä voidaan toteuttaa monella tasolla ja esimerkiksi Mirja Satka (2009, 17, 30) on huomannut varhaisen puuttumisen sovellusten rantautumisen Suomeen ja esittää, että tämä saattaa mahdollistaa rakenteellisiin ongelmiin kohdistuvan ehkäisevän työn jättämisen paitsioon. Timo Harrikari (2008) on tutkinut lapsiin ja nuoriin kohdistuvan hallinnan muutosta Suomessa ja on jakanut muutoksen ajallisesti hyvinvointi- ja riskipolitiikan regiimeihin, joista jälkimmäinen vaikuttaa saaneen hallitsevan aseman nykyaikaisessa keskustelussa, edellisen oltua vallitseva ajattelutapa 1960-luvulta lähtien. Harrikari näkee riskipolitiikan regiimin syntymisen postmodernille ajalle tyypillisenä tapana palata perinteisiin käytäntöihin ahdistuksen hallitsemiseksi. Riskipolitiikan regiimille ominaista ovat huoli, epäluottamus, pahan esiintymistä kuvaavien yksittäistapausten korostaminen ja maailman näkeminen riskilinssin läpi, jolloin se näyttäytyy ennalta arvaamattomana. Harrikari on katsonut Vanhasen II hallituksen lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointiohjelman tavoitteiden keskittymisen pahoinvoinnin ja syrjäytymisen vähentämiseen kuvastavan riskirationaliteetin mukaista kääntymistä hyvinvoinnin edistämisestä pahoinvoinnin kanssa painimiseksi (Emt., 256–258.) Alan France ja David Utting (2005) ovat kutsuneet viimeaikaisia muutoksia las-

tensuojelussa riski- ja suojelukeskiseksi paradigmaksi. Tämä paradigma saa käytännössä erilaisia muotoja ja välillä riskit nähdään yhteisöllisenä tai alueellisenä riskinä ja välillä yksilöön kohdistuvina riskeinä. (France & Utting 2005, 82-83.)

France ja Utting (2005) ovat huomanneet ennaltaehkäisyn keskittyvän riskien ja suojelun teemoihin. Francen ja Uttingin mukaan ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen riskeihin nousivat merkittäviksi aiheiksi 2000-luvun alussa. Pyrkimys ennaltaehkäisyyn on johtunut tarpeesta löytää keinoja kustannustehokkuuden parantamiseen. Kirjoittajien mukaan ennaltaehkäisyn näkökulma on keskittynyt lähinnä varhaiseen puuttumiseen ja riskien tunnistamiseen. (France & Utting 2005, 79.) Nigel Parton (2006) tuo esiin Every child matters -ohjelmaa käsittelevässä artikkelissaan, että Englannissa vuonna 2003 julkaistun ohjelman tavoitteena on ollut lasten elämää varhaisemmassa vaiheessa puuttuminen ja tätä kautta tulevien ongelmien estäminen. Partonin mukaan tämä varhaisen puuttumisen strategia juontaa juurensa 90-luvulta alkaneesta huomiosta tarpeessa olevien lasten³ tilanteeseen ja varhaisessa vaiheessa ehkäisemiseen. Partonin mukaan ohjelman kaksi taustaoletusta ovat lapsuuden muuttuminen riskipitoisemmaksi ja toisaalta varhaisten kokemusten merkityksen ymmärtämisen lisääntyminen. Parton huomauttaa, että tutkimuksella ei ole voitu osoittaa varsinaista kausaalisuuhdetta yksittäisten taustatekijöiden vaikutuksista, joten huomio on kiinnitetty tekijöihin, joiden on huomattu esiintyvän huonojen lopputulosten yhteydessä. (Emt., 977-979.)

Juha Hämäläinen (2006) katsoo, että lastensuojelullisten ongelmien ehkäiseminen ja varhainen puuttuminen ovat olleet suomalaisen lastensuojelun periaatteita alusta alkaen. Ehkäisevyyteen on aina pyritty lasten perheiden tukemisen kautta, mutta keinot tähän muotoutuvat ajan hengen mukaisesti. Modernisaatiokehitys ja myöhäismodernin ajan piirteet ovat asettaneet vanhemmuudelle ja lastensuojelulle uudenlaisia haasteita. (Emt., 162–163, 167.) Nykyistä lapsiin ja nuoriin kohdistuvaa hyvinvointipolittikkaa ja käytäntöjen ilmenemistä tutkineet Mirja Satka ja Timo Harrikari (2008) ovat huomanneet yhteneväisyyden 1900-luvun alun ja vuosituhaten vaihteen olosuhteissa, joilla on ollut vaikutuksensa hyvinvointipolittikan käytäntöjen muodostumiseen. Kumpanakin

³ Englannin kielisissä teksteissä usein esiintyvä children in need ei käänny kovin hyvin suoraan suomeksi. Ymmärtääkseni termillä tarkoitetaan kuitenkin samaa kuin Suomessa puhuttaessa haavoittuvassa asemassa olevista lapsista. Koska kyseinen tekstikohta käsittelee kuitenkin Britannian tilannetta, olen käyttänyt lievästi kömpelöä suomennosta tarpeessa olevat lapset.

ajankohtana talouden muutokset ja lisääntynyt taloudellinen eriarvoisuus ovat johtaneet epävarmuuden ja levottomuuden lisääntymiseen. Tämä epävarmuus taas on johtanut vahvistuneisiin lapsiin ja nuoriin kohdistuviin kontrollointipyrkimyksiin. Satkan (2011) mukaan varhaisen puuttumisen rantautumiselle on jäänyt tilaa 90-luvun laman jäljiltä ennaltaehkäisevän lastensuojelun palveluiden kuihtumisen myötä ja lastensuojelun asiakasmäärien nousun takia. Varhainen puuttuminen on nähty keinona tehokkaaseen ongelmien hallintaan. (Satka 2011, 62.) Suomeen varhaisen puuttumisen tekniikat on omaksuttu Britanniasta, jossa varhaista puuttumista on perusteltu voimavarojen tarkemman kohdentamisen mahdollistamisella, jolloin veronmaksajat saadaan vakuuttuneiksi ennaltaehkäisyn tehokkuudesta (Satka 2009, 17–18, 30).

Riskien hallinnan näkökulmasta varhainen puuttuminen ei kuitenkaan välttämättä paikannu yksiselitteisesti lainkaan ennaltaehkäiseväksi työksi. Esimerkiksi Jim Sinclair (1996) näkee riskiin reagoinnin jopa ehkäisevälle työlle vastakkaisena ilmiönä. Skotlannissa tarve suojella lapsia haitoilta on johtanut lisääntyneisiin interventioihin ja turhan reaktiivisen lastensuojelun hallitsevuuteen ehkäisevien toimien ja tukemisen kustannuksella. Sinclairin mukaan suurempi sijoittaminen tukeen ja ehkäisyyn voisi olla tehokkaampaa lastensuojelua. Tilanne saattaa johtaa lasten suojelun tehostumiseen, mutta reaktiivisella työllä ei voida vähentää suojelua tarvitsevien lasten määrää. (Sinclair 1996, 28–29.) Lasten kuolemiin kiinnitetty huomio on Englannissa johtanut interventioiden perustumiseen yksittäisten ongelmallisten tapausten vaarojen ja riskien arviointiin ja tunnistamiseen. Tästä johtuen yhteisöllinen ehkäisevä työ on jäänyt syrjään. Arviointijärjestelmän luominen johtaa byrokraattisiin toimintatapoihin, joissa käytännöstä tulee itsetarkoituksellisia. (Hearn & Pösö & Smith & White & Korpinen 2004, 33–34.) Sarah Wisen (2003) mukaan Australiassa lastensuojelun epäonnistumisista seuranneet riskien hallinnan pyrkimykset ovat johtaneet ehkäisevän ja korjaavan työn tasanapainon häiriintymiseen. Lastensuojelun voimavarat hupenevat korkean riskin perheiden tilanteisiin puuttumiseen ja lastensuojelutarpeiden selvittämiseen. (Emt., 183–184.) Sosiaalisen investoinnin yhteydessä esimerkkinä olleen varhaiskasvatuksen kohdalla Alasuutari & Alasuutari (2011) ovat huomanneet, että tarkoituksena on ollut luoda jokaiselle lapselle henkilökohtainen suunnitelma, mutta käytännössä suunnitelmat ovat jääneet vain välineeksi tunnistaa erityistä tukea tarvitsevat tapaukset (emt., 39).

Varhainen puuttuminen ennaltaehkäisyn strategiana saattaa vaikuttaa perustavanlaatuisella tavalla siihen, miten lapsiin, nuoriin ja perheisiin suhtaudutaan. Timo Harrikari (2008, 258) esittää aikalaيسانalyysissään riskiregiimiin kuuluvan epäluottamuksen olevan selvästi yhteydessä puuttumisen taktiikkaan. Myös Mirja Satka (2011, 61) on huomannut, että huolen, pelon ja puuttumisen käsitteet ovat yleistyneet käytössä varhaisen puuttumisen ilmaantumisen jälkeen. Harrikarin (2008) mukaan puuttumisen korostuminen näkyy siten, että kaikkeen pyritään puuttumaan mahdollisimman nopeasti ja tuntuvasti. Harrikari esittää, että puuttumisessa olennaista on varhaisuuden ilmaisu ja itse puuttuminen voidaan ilmaista myös esimerkiksi tukena. Harrikarin mukaan riskipolitiikkaan kuuluu interventioden oikeutuksen ja mahdollisten haittojen jättäminen pohdinnan ulkopuolelle. Harrikari esittää, että toisin kuin hyvinvointipolitiikka, riskipolitiikka on autoritääristä ja näkee lapsiin ja nuoriin liittyvän kontrollin tehostamisen ratkaisukeinona. (Emt., 2008, 258-259.) Karen Swiftin ja Marilyn Callahanin (2009, 39) mukaan nykymuodoissaan riski ja sen teknologiat kuvastavat poikkeavien sulkemista ja pyrkimystä yksilöiden ja ryhmien normalistamiseen. Riskiyksilöt seulotaan joukosta riskiteknologioiden avulla. Tämän lisäksi pelot löysentävät käsitystämme yksityisyydestä ja puuttuminen ja tutkinta turvallisuuden nimissä mahdollistuu.

Olen esittänyt ennaltaehkäisyn kokonaisuutta kolmen näkökulman kautta, jotka ovat: 1) hyvinvointivalttiollinen universaali sosiaalipolitiikka, 2) kustannustietoinen sosiaalisen investoinnin näkökulma ja 3) varhaista puuttumista korostava riskipolitiikka. Nämä näkökulmat eivät välttämättä tarjoa tyhjentäviä vastauksia ennaltaehkäisyn ja riskien hallinnan kokonaisuudesta, mutta riskien hallinnasta käsin katsottuna ne muodostavat kuitenkin hyvän yleiskuvan eritasoisista näkökulmista kysymykseen. Kohteenani tässä tutkielmassa on ennaltaehkäisy riskiyhteiskunnan viitekehyksessä, jolloin korostuu viimeinen riskikeskeinen näkökulma ennaltaehkäisyyn. Johtopäätösten ja kokonaiskuvan muodostamisen perustaksi on kuitenkin välttämätöntä ymmärtää ennaltaehkäisyn merkitys sekä laajimmassa että mahdollisesti suppeimmassa merkityksessään.

4 TUTKIMUSASETELMA

4.1 Tutkimuskysymys

Tutkielmani kannalta kokoavana tutkimuskysymyksenä on:

Miten pyrkimys riskien hallintaan ja ennaltaehkäisyyn ilmenee kuntien lasten- ja nuorten hyvinvointisuunnitelmissa?

Tähän kysymykseen vastaamiseksi olen teoreettisen viitekehyksen pohjalta päättänyt kolmen erillisen osakysymyksen esittämiseen:

a) Millaisia lapsiin, nuoriin ja lapsiperheisiin liittyviä riskejä ilmaistaan? Tähän kysymykseen sisältyvät riskin lisäksi riskiajattelua kuvastavat ilmaukset huoli, vaara ja uhka.

b) Millaisia ennaltaehkäisyn keinoja suunnitelmissa esitetään ja mitkä ovat ennaltaehkäisyn tavoitteet. Tämän kysymyksen tavoitteena on selvittää millaisella tasolla ja millaisin keinoin ennaltaehkäisyä pyritään toteuttamaan. Tasolla tarkoitan ennaltaehkäisyn tavoitteiden ja keinojen paikantumista hyvinvoinnin edistämisen ja tunnetun riskin estämisen välillä.

c) Millaisia varhaisen puuttumisen mekanismeja suunnitelmissa esiintyy ja mikä niiden tavoitteena on? Tarkoituksena tällä tutkimuskysymyksellä on selvittää varhaisen puuttumisen ilmenemistä ja sen roolia riskien hallinnan kokonaisuudessa.

4.2 Aineisto ja analyysimenetelmä

Tutkimusaineistona olen käyttänyt kuntien lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmia. Hyvinvointisuunnitelmat ovat olleet tutkimuksen kohteena aiemmin ainakin suunnitelmien tavoitteiden näkökulmasta (Määttä 2010) ja lasten ja nuorten hyvinvoinnin näkökulmasta (Kankaanmäki 2015). Tutkimuksen aineistona hyvinvointisuunnitelmat ovat lähes loppumaton tiedon lähde niiden monipuolisen sisällön vuoksi.

Lastensuojelulaki (2007/417) määrittelee lasten- ja nuorten hyvinvointisuunnitelman tarkoituksen ja siihen sisällytettävät tiedot. Suunnitelma on lain mukaan laadittava lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi. Laki ei velvoita kuntaa tekemään omaa suunnitelmaa, vaan suunnitelma on mahdollista laatia yhdessä useamman kunnan kanssa. Laki velvoittaa kuitenkin kuntaa ottamaan suunnitelman huomioon talousarviota ja -suunnitelmaa laadittaessa ja suunnitelma on tarkistettava valtuustokausittain. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ohjeistuksen (THL.fi) mukaan lasten- ja nuorten hyvinvointisuunnitelman tulee olla kokonaisuus, joka laaditaan eri hallinnonalojen ja kuntalaisten yhteistyönä. Suunnitelman keskeisimmät painotukset tulee myös sisällyttää kuntastrategioihin. Suomen kuntaliitto (kunnat.net) on julkaissut kunnille tarkemmat oppaat suunnitelman laatimiseen ja arviointiin.

Aineistoni koostuu 10 eri kaupungin tai kunnan lasten- ja nuorten hyvinvointisuunnitelmasta, lastensuojelun suunnitelmasta tai muusta hyvinvointisuunnitelmaa vastaavasta asiakirjasta. Vastaava asiakirja voi olla esimerkiksi lastensuojelusuunnitelma tai hyvinvointiohjelma, mutta nykyisen lainsäädännön ohjaamana lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma on selvästi yleisin nimeämysmuoto. Olen kerännyt aineiston verkossa julkaistuista suunnitelmista keskittyen mahdollisimman suuriin kuntiin, koska suurimmissa kunnissa on todennäköisesti monipuolisimmat suunnitelmat. Toinen aineiston suunnitelmien valintaan vaikuttava tekijä on ollut maantieteellinen sijainti. Olen pyrkinyt löytämään suunnitelmia maantieteellisesti eri alueilta, mutta mahdollisuuksien mukaan alueen suurimmista kunnista. Maantieteellisen valikoinnin olen nähnyt tärkeäksi, koska arvelen lähikuntien jossain määrin ottavan mallia suunnitelmien teossa toisiltaan ja olen halunnut minimoida tämän mahdollisen vaikutuksen aineiston sisällössä. Kuntaan ja maantieteellisten erojen avulla olen pyrkinyt saavuttamaan mahdollisimman monipuolisen aineiston. Lopulliset aineistoon valikoituneet suunnitelmat olivat Espoon, Lahden, Hämeenlinnan, Rauman, Porin, Vaasan, Mikkelin, Lappeenrannan, Oulun ja Kittilän suunnitelmat.

Aineistoa olen kerännyt valikoiden verkosta vapaasti löytyvistä suunnitelmista. Valikoinnissa pidin kriteerinä sitä, että suunnitelman piti olla valitsemisen hetkellä (vuosina 2015-2016) voimassa oleva. Suunnitelmia haarukoidessani vastaan tuli paljon jo vanhentuneita suunnitelmia, eikä kunnan sivuilla ollut useinkaan tietoa siitä, milloin uusi

suunnitelma on tulossa saataville. Tutkimuksen teknisen toteuttamisen sujuvuuden takia olen valinnut aineistooni suunnitelmia, jotka olivat valmiiksi tekstimuotoisena asiakirjana. Esimerkiksi Vantaan kaupunki oli toteuttanut suunnitelmansa verkkosivustona, jossa eri osiot on linkitetty toisiinsa. Aineiston valikointi teknisen käsiteltävyyden perusteella ei ole tutkielmani kannalta ongelmallista, koska suunnitelmia on paljon ja aineistoni on joka tapauksessa vain otos kaikista tehdyistä suunnitelmista. En eritellyt valintaprosessissa suunnitelmia varsinaisen sisältönsä suhteen.

Tuomi ja Sarajärvi (2009) erottavat kaksi suhtautumistapaa kieleen kommunikaation välineenä, joissa sisällönanalyysi soveltuu analyysimenetelmäksi silloin, kun ollaan kiinnostuneita kommunikaatiosta kuvana todellisuudesta (emt., 47). Vaikka suhtaudun kuntien hyvinvointisuunnitelmiin laajasti katsoen todellisuutta rakentavina puheenvuoroina, niin aineiston sisäisesti suhtaudun siihen kuvana vallitsevasta suhtautumisesta riskien hallintaan ja ennaltaehkäisyyn. Tämän hetkellisesti todellisuutta kuvaavan luonteen vuoksi sisällönanalyysi soveltuu hyvin tämän tutkielman analyysimenetelmäksi. Lisäksi Tuomen ja Sarajärven (2009) mukaan sisällönanalyysi sopii hyvin tutkielmani aineiston kaltaisen täysin strukturoimattoman aineiston analyysiin. Sisällönanalyysillä voidaan saada kuvaus ilmiöstä tiivistetyssä ja yleisessä muodossa (Emt., 103.) Tiivistetyn kuvauksen muodostaminen auttaa johtopäätöksien tekemisessä aineistosta esiin nousevista riskienhallinnan näkökulmista.

Vivien Burrin (2015) mukaan sosiaalinen konstruktionismi on teoreettinen näkökulma, johon kuuluu todellisuutta koskevan tiedon kyseenalaistaminen. Sosiaalisen konstruktionismin näkökulmasta todellisuus rakentuu vuorovaikutuksessa todellisuutta kuvaavien näkökulmien vuorovaikutuksessa ja kieli vuorovaikutuksen välineenä on merkittävä todellisuutta rakentava elementti. Sosiaalisen konstruktionismin näkökulmasta merkittäviä ovat vuorovaikutusprosessit, joissa todellisuutta rakennetaan kielen ja käsitteiden jaettujen sisältöjen välityksellä. (Emt., 1-12.) Kieli ja käytettyjen käsitteiden valinnat voidaan siis nähdä aktiivisina todellisuuden rakentamisen mekanismeina. Näen kuntien lasten- ja nuorten hyvinvointisuunnitelmat yhtenä näkökulmana, joka rakentaa kuvaa ympäröivästä maailmasta. Tämän rakentuvan kuvan kautta se ohjaa toimintaa ja valintoja, jolloin muodostettava kuva tuottaa sitä todellisuutta, jota se käsittelee. Hyvinvointisuunnitelmat ovat ikkuna kuntien toimintakenttään, eikä niiden kautta

voida tehdä päätelmiä koko yhteiskunnan järjestelmän suhteesta hyvinvoinnin tuottamiseen ja ennaltaehkäisyyn. Näiden suunnitelmien analyysillä on mahdollista saada käsitys siitä, ovatko kunnat instituutioina omaksuneet riskiajattelun yhtenä tapana suhtautua hyvinvoinnin tuottamiseen ja millainen suhde niillä on ennaltaehkäisyyn teemaan. Laajemmasta näkökulmasta tällä on suuri merkitys, koska kunnat toteuttavat suurelta osin käytännössä laajemman politiikan tavoitteita. Näkökulmani aineistooni on konstruktionistinen, koska näen suunnitelmat yhtenä todellisuutta rakentavina puheenvuoroina, en vain aineiston ulkopuolisen todellisuuden kuvina. Suunnitelmat muokkaavat käytettävissä olevia lähestymistapoja hyvinvoinnin tuottamiseen ja ovat omalta osaltaan muodostamassa ”ajan henkeä”. Suhtaudun aineistooni kuitenkin Pertti Alasuutarin (2011, 65) tarkoittamalla tavalla, jossa laadullinen aineisto edustaa tutkittavaa maailmaa näytteenä kielestä ja kulttuurista. Suunnitelmien on tarkoitus vaikuttaa käytäntöihin ja tässä tarkoituksessa ne edustavat niiden laatimishetken mukaista organisaation kulttuuria. Tutkielmani paikantuu siis konstruktionistisesta näkökulmasta ammentavaksi (organisaatio)kulttuurintutkimukseksi. Konstruktionismin mukainen käsitys kielestä todellisuutta rakentavana elementtinä tulee ottaa huomioon myös tutkielmaraporttini suhteen. Nostamalla aineistosta kiinnostukseni kannalta tärkeitä asioita, en kuvaa aineistoa kokonaisuutena vaan valitusta näkökulmasta. Näin muodostunut kokonaiskuva ja johtopäätökset voidaan nähdä myös todellisuutta rakentavana puheenvuorona, ei tyhjentävänä todellisuutta kuvaavana totuutena.

Pertti Alasuutarin (2011) mukaan havaintoja pelkistettäessä lähdetään tarkastelemaan aineistoa teoreettisen viitekehyksen kannalta olennaisesta näkökulmasta, jonka jälkeen on vuorossa havaintojen tiivistäminen yhdistelemällä. Tämän jälkeen seuraa analyysin tulosten tulkinnan vaihe, jota Alasuutari kuvaa ”arvoituksen ratkaisemiseksi”. (Emt., 40-42.) Tutkielmani tapauksessa tämä viitekehys on riskien hallinnan ja ennaltaehkäisyyn mekanismit. Tiedostan sen, että valitseman näkökulma on mahdollisesti analyysiä vahvasti ohjaava. Alasuutari (2001) on kuvannut viitekehystä ratkaisumallien varastoksi, joka määrittelee sen, mihin havaintoihin tutkimuksessa on syytä kiinnittää huomiota. Alasuutarin mukaan viitekehys on myös tätä laajempi tutkittavan todellisuuden hahmottamisen tapa. (Emt., 37-38.) Tämän tutkielman viitekehys rajaa kiinnostuksen kohteen riskin ja sen hallinnan pyrkimysten ilmaisuja edustaviin ennaltaehkäisyyn ja varhaiseen puuttumiseen. Riskiyhteiskunnan viitekehys koskettaa ennen kaikkea

kuntien suunnitelmien sisältöjä laajempia riskejä, globalisaation ja teknologian kehityksen aikaansaamia maailmanlaajuisia riskejä ja suuronnettomuuksien mahdollisuuksia. Tässä tutkielmassa riskiyhteiskunnan merkitys onkin laajempaa todellisuutta kuvaavassa tarkoituksessa, mistä paikallisten ja yksittäisiä ihmisiäkin koskevien riskien korostumisen voi nähdä juontuvan.

Jouni Tuomi ja Anneli Sarajärvi (2009) ovat huomauttaneet, että täysin aineistolähtöinen analyysi on vaikea toteuttaa ja, että tutkimusasetelma ja käytetyt käsitteet vaikuttavat tuloksiin. Yhtenä ratkaisuna he ehdottavatkin teoriaohjaavan analyysin käyttöä, jossa on aineistolähtöistä analyysiä vahvempi kytkös teoriaan, mutta analyysiyksiköt voidaan silti nostaa aineistosta. (Emt.,96-97.) Dokumenttien ja visuaalisen aineiston käyttäminen on Jennifer Masonin (2002) mukaan enemmänkin tiedon konstruktiota kuin seulontaa. Tutkimuksen kannalta oleellinen tieto on yleensä hajallaan aineistossa ja saattaa olla tutkimuksen kannalta erilaisessa kontekstissa. Tutkija joutuu muokkaamaan aineistonsa dataa itselleen sopivaan muotoon ja joutuu tällöin huomioimaan useita aineistoon vaikuttavia tekijöitä. Tutkija joutuu välttämättä tekemään oman tutkimuksensa kannalta merkittäviä valintoja etsiessään tietoa, jolloin data joudutaan ennemminkin rakentamaan kuin vain seulomaan aineistosta. (Emt., 110–111.) Masonin esittämä datan konstruoinnin näkökulma on tämän tutkielman kannalta tärkeä huomio. Aineistosta valikoidut kiinnostuksen kohteena olevat teemat muodostavat yhden viitekehysten mukaisen rakennetun näkökulman aineistoon.

Jari Eskola (2001, 137) jakaa laadullisen tutkimuksen analyysin kolmeen ryhmään niiden teoriasuhteen mukaisesti. Eskolan ryhmittelyn mukaan analyysi voi olla aineistolähtöistä, teoriasidonnaista tai teorialähtöistä. Tämän tutkielmani analyysi kuuluu Eskolan ryhmittelyn mukaisista sisällönanalyysin ryhmistä sekä teoriasidonnaiseen että aineistolähtöiseen analyysiin. Analyysi ei pohjaudu suoraan teoriaan, mutta ei ole siitä täysin irrallinenkaan. Analyysimenetelmäni paikantuu selvimmin aineistolähtöiseksi sisällönanalyysiksi, joskin teoreettinen viitekehys on määritellyt vahvasti kiinnostuksen kohteena olevien käsitteiden valikoiman, jotka ovat olleet perusta kolmen erillisen teeman muodostumiseen. Nämä teemat ovat riski, ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen. Taustateoria ei kuitenkaan määrittele analyysin teemojen sisäisiä luokitteluja, vaan ne ovat muodostuneet aineistolähtöisesti. Analyysin kannalta oleellisinta on ollut

muodostaa kokonaiskuva ennaltaehkäisystä, riskistä ja niiden suhteesta aineistossa ja tähän tarkoitukseen aineistolähtöinen lähestymistapa on perusteltu.

4.3 Analyysiprosessista ja tutkimuksen etiikasta

Usein tutkimusten suunnittelu- ja etenkin toteuttamisvaiheessa saattaa nousta esiin tutkimuseettisesti vaikeita tilanteita. Arja Kujala (2011) on tiivistänyt tutkimusetiikan normit ammattietiikan näkökulmasta. Normit jakautuvat tiedon tuottamiseen, tutkittavien ihmisarvoon ja tiedeyhteisön suhteisiin liittyviin normeihin. Tämän tutkielman aineiston koostuessa julkisista asiakirjoista, joissa ei käsitellä yksittäisiin ihmisiin liittyvää tietoa, kysymys tutkittavien ihmisarvosta ei vaadi eettistä pohdintaa. Aineisto on kerätty verkosta vapaasti kaikkien luettavissa olevista suunnitelmista, eikä aineisto kohdistu yksittäisiin ihmisiin tai ihmisryhmiin. Tutkimuksen tavoitteena ei ole myöskään ollut aineiston kuntien vertailu suunnitelmien sisältöjen perusteella, joten tutkimustulokset eivät leimaa yksittäisen kunnan käytäntöjä, vaan muodostavat kokonaiskuvaa kuntien käytännöistä yleisellä tasolla. Tämän tutkielman kannalta eettinen pohdinta onkin syytä kohdistaa tiedon tuottamisen ja tiedeyhteisön suhteisiin liittyviin kysymyksiin.

Tutkimuksen etiikkaa on syytä pohtia analyysiprosessin sekä tulosten raportoinnin ja yleistettävyyden näkökulmasta. Tutkimusasetelma ohjaa vahvasti aineistosta nostettavia teemoja ja tämä on tutkimuseettisesti syytä pitää mielessä tuloksia tarkasteltaessa. Olen pyrkinyt vastaamaan tähän eettiseen haasteeseen tuomalla tämän tulkinallisen kehityksen merkityksen avoimesti esiin, minkä lisäksi olen pyrkinyt raportoidaan analyysiprosessin mahdollisimman yksityiskohtaisesti. Analyysiprosessin tarkka raportointi parantaa lukijan mahdollisuuksia arvioida tutkimuksen tulosten paikkansapitävyyttä. Analyysiprosessin mahdollisimman tarkalla raportoinnilla olen siis pyrkinyt vastaamaan tiedon tuottamisen eettisiin vaatimuksiin.

Tutkimuksen aineisto käsittää 10 eri kunnan suunnitelmaa ja niissä esiintyvien teemojen voi kohtalaisen suurella varmuudella olettaa esiintyvän muidenkin suomalaisten kuntien vastaavissa asiakirjoissa. Tutkielman analyysi edustaa kuitenkin vain tämän tutkielman teoreettisen viitekehityksen mukaista näkökulmaa aineistoon. Aineiston suhteen on syytä huomauttaa vielä, että aineiston keräämisen ja analyysin välillä kulu-

neena aikanakin on voinut tapahtua yhteiskunnallisia muutoksia, jotka vaikuttavat tutkielman kuvaamaan todellisuuteen. On syytä huomata, että aineiston suunnitelmat edustavat poikkileikkausta suhtautumisesta riskeihin ja ennaltaehkäisyyn aineiston keräämisen hetkellä. Pertti Alasuutari (2011) kuvaa yleistettävyyden ongelmaan vastaa- mista tulosten suhteuttamisena, mikä tarkoittaa tutkimustulosten sitomista laajempaan kontekstiin, minkä kautta tulokset edustavat laajempaa yhteiskunnallista tilannetta. Tämän tutkielman kohdalla yleistettävyys muodostuu suhteuttamalla tuloksia ennaltaeh- käisystä ja riskienhallinnasta käytyyn aikaisempaan yhteiskuntatieteelliseen keskuste- luun. Tuotetun tiedon luotettavuuden ja tiedeyhteisön keskinäisten suhteiden kunnioit- tamisen olen pyrkinyt varmistamaan lähdeviittausten mahdollisimman huolellisella merkitsemisellä sekä aineistosta esimerkiksi valikoitujen otteiden että tutkielmassa käytettyjen lähdetekstien suhteen. Tulosten esittämisen yhteydessä käyttämäni ai- neisto-otteet erottuvat tekstistä kursivoinnilla sisennettynä kappaleenaan ja otteen lo- pussa viitaan kyseiseen suunnitelmaan otteen lopussa olevalla kunnan nimen mukai- sella viittauksella. Aineisto-otteista on syytä huomata, että osa suunnitelmista saa enemmän palstatilaa kuin toiset. Tämä johtuu ainoastaan lukijan kannalta mielekkäi- den aineisto-otteiden valikoimisesta. Aineisto-otteen esittäminen esimerkiksi otsikon alle kootusta lauseyhteyttä sisältämättömästä listasta ei toisi lukijalle lisäinformaatiota aiheesta.

Tarkoitukseni on ollut suunnitelmien sisällönanalyysin avulla muodostaa käsitys siitä, miten riskitietoisuus näkyy suunnitelmissa ja millainen suhtautuminen suunnitelmissa otetaan ennaltaehkäisyyn. Riskipuheen osalta etsin teksteistä riskin lisäksi ilmauksia vaara, uhka ja huoli. Aloittaessani analyysiä varhainen puuttuminen ei kuulunut erilli- senä tutkimuskysymyksenä kiinnostuksenkohteisiini, koska olin tehnyt liian vahvan en- nakko-oletuksen sen esiintymisestä ennaltaehkäisyn käytännön toteutuksen menetel- mänä. Huomasin kuitenkin, että varhainen puuttuminen esiintyi suunnitelmissa vain ennaltaehkäisyn menetelmää laajempaan ja syvempänä ilmiönä. Laajensin tutkimus- kysymystäni koskemaan varhaista puuttumista omana ilmiönään, koska sen käsittely vain ennaltaehkäisyn menetelmänä olisi kaventanut sen todellista merkitystä suunni- telmien riskien hallinnan kokonaisuuden näkökulmasta. Toisaalta varhaiseen puuttu- miseen on suhtauduttu jopa ennaltaehkäisyä korvaavana toimintana, joten sen käsit- tely erillisenä teemanaan on tarkoituksenmukaista.

Ensimmäisen aineiston läpilukukerran jälkeen huomasin, että vaikka suunnitelmat on kirjoitettu lähtökohtaisesti tukevasta näkökulmasta, on suunnitelmien riskien, uhkien, vaarojen ja ennaltaehkäistävien seikkojen ilmaisussa selkeitä eroja. Aineiston monipuolisuuden kannalta olikin hyvä, että suunnitelmissa esiintyi erilaisia näkökulmia, vaikka kaikki näkökulmat eivät tähän tutkimukseen sisältyneetkään. Erottelin analyysivaiheessa eri suunnitelmien tekstikohdat toisistaan värikoodein. Tarkoitukseni ei ole ollut missään vaiheessa vertailla suunnitelmia sisällöllisesti toistensa välillä, mutta toisistaan erottaminen oli tärkeää yksittäisten aiheiden esiintymislaajuuden havaitsemiseksi. Lisäksi suunnitelmien tekstiotteiden erottelu helpotti niiden käyttöä esimerkkeinä analyysivaiheessa.

Tuomi ja Sarajärvi (2018) ovat erottaneet toisistaan kvantitatiivisen ja laadullisen sisällönanalyysin ja käyttävät näistä termejä sisällön erittely ja sisällönanalyysi. Tuomen ja Sarajärven mukaan sisällönanalyysissä voidaan kuitenkin hyödyntää myös kvantifiointia. (Emt., 88-89.) Vaikka analyysini toteutustapa on laadullinen, laskin analyysiä tehdessäni kiinnostuksen kohteena olevien käsitteiden esiintymismääriä aineistossa. Olen sisällyttänyt nämä määrälliset laskelmat raporttiin, vaikka ne eivät ole tämän tutkielman ensisijainen kiinnostuksen kohde. Teemojen määrällisen esiintymisen esiintuominen on kuitenkin aineiston yleisen kuvailun kannalta tehokas tapa tuoda esiin teemojen laaja esiintyminen aineistossa. Varsinainen tutkimustehtäväni on kuitenkin tuoda laajuus esiin laadullisessa mielessä, joten raportin kvantitatiiviset ominaisuudet ovat tarkoitettu lähinnä taustatiedoksi laadulliselle analyysille. Kvantitatiivisella aineiston kuvailulla on myös raportin lukijalle hyötyä, koska se auttaa asettamaan tuloksia mittasuhteisiin yksittäisten suunnitelmien osalta. Koska tulokset ovat koko aineistoa koskevia, voi laadullisesta analyysistä helposti syntyä kuva, että kaikki riskit ja kaikki ennaltaehkäisyn perustelut koskisivat myös yksittäistä aineistosta irrallista suunnitelmaa.

Analyysin seuraavassa systemaattisemmassa vaiheessa muodostin aineistosta tiiviimmän ja helpommin käsiteltävän tekstimassan, johon keräsin jokaisesta suunnitelmasta tekstikohdat, jotka koskevat riskejä, huolia, uhkia ja ennaltaehkäisyä. Tämän jälkeen jatkoin tiivistämistä jättäen aineistoksi vain oleellisimman kiinnostuksen kohteitteni kannalta. Aineiston tiivistämisen edetessä säilytin jokaisen edellisen vaiheen materiaalin koskemattomana, jotta edelliseen vaiheeseen palaaminen ja tarkistaminen

olisi mahdollista jälkikäteen. Kun olin saanut aineiston tiivistetyksi hallittavan ko-koiseksi, tiivistin ilmauksia ja aloin jakaa niitä riskiä, ennaltaehkäisyä ja varhaisen eri variaatioita koskeviksi kokonaisuuksiksi. Tässä vaiheessa säilytin edelleen värikoodit eri suunnitelmien ilmaisuille. Seuraavana vaiheena analyysissäni aloin luokitella aineiston ilmauksia systemaattisemmaksi esitykseksi. Apukysymysten kautta aloin muodostaa kokonaiskuvaa siitä, mistä suunnitelmissa ollaan huolissaan ja mikä rooli ennaltaehkäisyllä niissä annetaan. Esitin kysymyksiä riski-ilmaisuille, ennaltaehkäisyilmaisuille ja varhaisen puuttumisen ilmaisuille. Apukysymyksistä osa osoittautui merkityksettömiksi ja lopulliset aineistoa luokittelevat kysymykset olivat riskin osalta mitä riskejä ilmaistaan ja mikä ne aiheuttaa? Ennaltaehkäisyn ja varhaisen puuttumisen kohdalla kysymykset supistuivat kysymyksiksi kohteesta, perusteluista ja keinoista. Nämä apukysymykset auttoivat tuomaan esiin ilmaisujen sisällön monimuotoisuuden, koska yksittäinen ilmaisu saattoi vastata useaan esitettyyn kysymykseen.

Tuomi ja Sarajärvi (2009) tuovat esiin sisällönanalyysiä käsittelevässä kirjassaan, että usein tutkimuksissa, joissa käytetään sisällönanalyysiä, jätetään tutkimus johtopäätösten osalta keskeneräiseksi (emt., 103). Tarkoitukseni tässä tutkielmassa ei ole esittää vain suunnitelmien sisältöä ennaltaehkäisyn suhteen tiivistetyssä muodossa, vaan tehdä tiivistyksen jälkeen johtopäätöksiä siitä, mitä aineisto kertoo nykyisestä kuntien lapsiin ja nuoriin liittyvästä riskienhallintapolitiikasta tai ainakin siitä, mihin suuntaan sitä pyritään ohjaamaan. Esimerkiksi Eskolan (2001), mukaan tulosten esittäminen vaatii lähes aina kytköksiä aiempaan teoriaan ja kaikki tutkimus on keskustelua muiden tekstien kanssa (emt., 137-138). Analyysini tarkoituksena on tuoda esiin suunnitelmien riskienhallintapolitiikka keskustelun pohjaksi. Eskolan (2001) mukaan tulokset eivät myöskään nouse aineistosta itsekseen, vaan tutkijan tehtävänä on itse muodostaa analyysinsä ja tulkintansa (emt., 134). Sisällönanalyysin jälkeen pohdin analyysin tuloksien merkitystä teoriaosuudessa käsitellyn riskien hallinnan teeman kautta.

5 TUTKIMUSTULOKSET

Aineiston suunnitelmista suurin osa oli nimetty suoraan lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmiksi. Kaksi suunnitelmaa oli nimetty lastensuojelun suunnitelmiksi ja yksi lasten ja nuorten hyvinvoinnin toimintaohjelmaksi. Suunnitelmissa oli yhteensä 485 sivua ja niiden laajuudet vaihtelivat lyhimmästä Mikkelin 36 sivun suunnitelmasta Vaasan suunnitelman 68 sivuun. Osassa suunnitelmista oli mukana taustoittavia liitteitä.

Suurimmassa osassa suunnitelmia käsiteltiin enemmän tai vähemmän suunnitelman laadintaprosessia. Suunnitelmaprosessien kuvausten perusteella suunnitelmat on laadittu pääosin erilaisten moniammatillisten ja -alaisten työryhmien toimesta. Usein myös eri yhteistyötahoja ja kolmannen sektorin toimijoita on otettu mukaan suunnitelmien laadintaan joko suoraan tai selvittämällä eri tahojen näkemyksiä suunnitelman laatijoiden käyttöön. Osa suunnitelmista on laadittu ottamalla myös lapset ja nuoret sekä vanhemmat mukaan laatimisprosessiin.

Seuraavaksi esittelen analyysin tulokset tutkimuksen kohteena olevien käsitteiden mukaisissa alaluvuissa. Ensin käsittelen suunnitelmissa esiintyneiden riskien, vaarojen, uhkien ja huolien sisällöt. Aloitan käsittelyn Harrikarin mukaisen riskin ontologisen vastineen, eli huolen esiintymisestä. Olen erottanut huolen ja muut riskien ilmaisut erillisiksi ryhmiksi niiden erilaisen ilmaisutavan vuoksi. Riski-ilmaisujen jälkeen käsittelen ennaltaehkäisyn esiintymistä, syitä ja keinoja. Viimeisessä luvussa huomion kohteena ovat varhainen puuttuminen ja sen rinnakkaisilmiöt kuten varhainen tuki ja oikea-aikaisuus.

5.1. Riski, vaara, uhka ja huoli

Käsitteet riski, uhka, vaara tai huoli esiintyivät aineistossa yhteensä 201 kertaa. Enimmillään yksittäisessä suunnitelmassa on mainintoja kyseisistä käsitteistä 35 kertaa ja vähimmillään 9 kertaa. Ennaltaehkäisyn tai edellä mainittujen käsitteiden kohdalla suunnitelmien välinen esiintymistiheyden määrällinen vertailu ei ole mielekäästä. Esiintymiset kuitenkin osoittavat, että riskin ja huolen teema tulee esiin kaikissa aineiston suunnitelmissa. Käsitteiden esiintymisessä on huomioitava myös se, että tässä yh-

teenlasketussa esiintymismäärässä ei ole huomioitu esiintymisen kontekstia osa esiintymistä on sellaisesta yhteydestä, että sitä ei tarkemman tulkinnan perusteella tulisi huomioida tämän tutkielman kannalta tarkoituksenmukaisena.

Aineiston analyysi on laadullinen, eikä esiintymismäärillä tässä yhteydessä ole merkitystä muuten, kuin osoittamassa sitä, että käsiteltävät teemat tulevat selkeästi esiin aineistossa kauttaaltaan. Käsittelen analyysissä aineistoa yhtenä kokonaisuutena, eikä tarkoitukseni ole vertailla suunnitelmia keskenään. Yleisenä huomiona näen kuitenkin tarpeellisena tuoda esiin, että vaikka riskiä, vaaraa, uhkaa ja huolia esiintyi läpi koko aineiston, oli suunnitelmien välillä kuitenkin suuriakin eroja niiden esiintymismäärien suhteen. Toisaalta ilmaisujen merkittävyudet eivät ole toisiinsa verrannollisia, osan edustaessa otsikkotasoisena laajempaa huolenaiheiden joukkoa, joten määrällisistä eroista ei voida tehdä suoria johtopäätöksiä suunnitelmien erojen suhteen.

5.1.1 Huolenaiheet

Huolen käsite esiintyi jossain yhteydessä tai muodossa aineistossa yhteensä 92 kertaa. Tästä määrästä on jätetty pois sisällysluetteloissa esiintyneet kaksoiskappaleet sekä yhdessä suunnitelmassa ilmenevät saman tekstin toistumisesta johtuvat kaksoiskappaleet. Huoli esiintyi yksittäisessä suunnitelmassa enimmillään 18 kertaa ja vähimmillään kaksi kertaa.

Huolen käsitteen määrällisestä esiintymisestä ei ole mielekästä tehdä johtopäätöksiä suunnitelmien välisistä eroista laajemmin, koska osa huolen käsitteistä esiintyi otsikkotasoisina, jolloin niiden merkitys on erilainen. Esimerkiksi Vaasan suunnitelmassa huoli käsitteenä esiintyi vain seitsemän kertaa, mutta tekstin sisällä erilaisia huolenaiheita ilmaistiin noin 30 kertaa. Huolenaiheiden määrä tässä yhteydessä on arvio, koska osin huolenaiheet olivat osittain päällekkäisiä toistensa kanssa.

Suunnitelmissa ilmaistiin yleisesti ottaen paljon erilaisia huolenaiheita. Huolenaiheiden yhteydessä ilmaistiin toisinaan se, kenen huolesta on kyse, esimerkiksi lasten, vanhempien tai työntekijän huolesta. En ole huolien luokittelussa pääsääntöisesti eritellyt sitä, kenen ilmaisemasta huolesta on kyse, ja usein huolet onkin kirjoitettu suunnitelmaan suunnitelman laatijoiden määrittelemänä huolina yleisellä tasolla. Suunnitelmien

huolenaiheet ovat todennäköisesti osittain tilastoista, yleisestä keskustelusta, kyselyistä, lasten ja nuorten sekä vanhempien huolenaiheista johdettuja, mutta lähdettä ei aina erikseen mainita. Kahdessa suunnitelmassa oli erikseen listattu lasten ja nuorten itse ilmaisemia huolenaiheita ja yhdessä suunnitelmassa vanhempien huolia. Nämä huolet ovat yhtä lailla mukana analyysissä, koska oleellista suunnitelmien huolen ilmaisuissa ei ole se, kenen huolia ne ovat. Oleellista tämän analyysin kannalta on se, että nämä huolet on kirjattu suunnitelmaan, joka ohjaa kunnan toimintaa.

Huolenaiheita ilmaistiin aineistossa yhteensä 142 kertaa. Huolenaiheiden määrä muodostuu osittain tulkinnallisen lukemisen myötä. Osa huolenaiheista on ilmaistu huolta ilmaisevien otsikoiden alla ja osa yksittäisinä huolen ilmaisuina tekstissä. Huolenaiheisiin on sisällytetty myös suunnitelmissa näkyneet lasten ja nuorten esiin tuomat huolet. Suurin osa huolenaiheista on spesifejä ilmaisuja, kuten:

nuorten mielenterveysongelmat ja päihteidenkäyttö herättävät huolta...(Espoo),

mutta osa yleisluonteisempia, esimerkiksi:

huoli perusopetuksen yläluokkalaisista (Espoo).

Huolen kohdalla analyysini ensimmäisessä vaiheessa poimin aineistosta kaikki ilmaiset, joissa huoli esiintyi jossain muodossa. Tämän jälkeen kokosin yhteen kaikki ilmaiset, joissa ilmaistiin jokin eritelty huolenaihe ja jaottelin huolenaiheet kuuden eri luokan alle kokonaiskuvan muodostamisen helpottamiseksi. Luokiksi valikoituivat lasten ja nuorten terveyteen ja elämäntapaan liittyvät huolet, hyvinvointiin ja turvallisuuteen liittyvät huolet, sosiaaliin suhteisiin ja perheeseen liittyvät huolet, työhön ja opiskeluun liittyvät huolet, talouteen liittyvät huolet sekä järjestelmään ja palveluihin liittyvät huolet. Tässä vaiheessa kokeilin erilaisia kokonaisuuksia ja tähän valitut kuusi luokkaa auttoivat saamaan aikaan kokonaisuuksia, joiden välillä ei ollut kovin paljon päällekkäisyyttä tai ristiriitoja.

Joidenkin huolien kohdalla tiettyyn ryhmään liittäminen vaati valinnan tekemistä, esimerkiksi liittäessäni kiusaamisen sosiaaliin suhteisiin liittyväksi rajasin sen hyvinvoinnin ja turvallisuuden ulkopuolelle. Samoin esimerkiksi vanhempien päihteidenkäytön voisi nähdä yhtä lailla lapsen tai nuoren turvallisuuteen liittyvänä, kuin perheeseenkin liittyvänä huolena. Huolenaiheiden jaottelussa haastavia olivat myös ilmaiset, joissa ei

selkeästi käynyt ilmi oltiin huolissaan syystä vai seurauksesta, esimerkiksi Espoon suunnitelmassa esiintynyt kohta,

vanhemmat kertoivat olevansa huolissaan lapsen kiusatuksi tulemisesta, mikäli perheen taloudellinen tilanne asettaa rajoituksia lapsen harrastuksille ja/tai tavaroiden hankinnalle (Espoo),

vaati päätöstä siitä, onko huoli taloudellinen vai sosiaalisiin suhteisiin liittyvä. Kyseinen esimerkki kuvaa hyvin huolen ilmaisujen kahta näkökulmaa. Esimerkissä esitetään huoli kiusaamisesta, jonka olen luokitellut huolenaiheena sosiaalisiin suhteisiin liittyvänä, minkä lisäksi otteessa ilmaistaan huolen aiheuttava taustatekijä, joka on perheen taloudelliseen tilanteeseen kuuluva.

Lasten ja nuorten terveyteen tai elämäntapaan liittyviä huolenaiheita esiintyi kuudessa suunnitelmassa. Yleisimmät huolenaiheet olivat nuorten mielenterveyteen liittyvät huolet ja päihteidenkäyttö. Esimerkiksi sekä lasten että vanhempien päihteidenkäyttöön liittyvä huoli ilmaistiin Vaasan suunnitelmassa Huolenaiheita Vaasassa -otsikon alla seuraavasti:

Päihteiden käyttö on lisääntynyt edelleen sekä vanhempien että lasten käyttönä. (Vaasa)

Päihteiden käyttöön liittyvissä huolissa esiintyivät erillisinä huolet alkoholin käytöstä, tupakoinnista, nuuskan käytöstä ja laittomien huumeiden kokeilusta. Myös lapset ja nuoret olivat huolissaan omasta tai toisten lasten ja nuorten alkoholinkäytöstä. Lasten ja nuorten ylipaino tai sen lisääntyminen esiintyi huolenaiheena useassa suunnitelmassa. Samoin useamman kerran esiintyivät huolet lasten arjen ja vapaa-ajan ajankäyttöön liittyen, esimerkkeinä myöhään valvomisen lisääntyminen, liikunnan harrastamisen väheneminen ja tietokoneen ääressä vietetty aika. Myös ruokailutottumukset aiheuttivat huolta kahdessa suunnitelmassa huolena aamupalan syömisestä. Kittilän suunnitelmassa huolenaiheita listattiin oppilaiden huolenaiheina erillisessä liitteessä, jossa verrattiin tilannetta edellisen vuoden tilanteeseen. Taulukossa elämäntapoihin liittyvää huolenaihetta ilmaistiin esimerkiksi seuraavalla tavalla:

Myöhään valvominen koulupäiviä edeltävinä iltoina yleistyi. (Kittilä)

Edellinen esimerkki kuvaa hyvin myös sitä, miten huolen aiheen esittäjällä ei analyysin kannalta ole merkitystä. Huolenaiheet on taulukon yläotsikossa nimetty oppilaiden huolina, mutta tosiasiaa kyse on organisaatiotasoisesta huolesta kyseiseen elämäntavan muutokseen liittyen.

Perheiden talouteen liittyviä huolia ilmaistiin neljässä suunnitelmassa. Huolenaiheina olivat lapsiköyhyyden lisääntyminen ja pienituloisuus, minkä lisäksi esiin tulivat huoli eriarvoisuudesta ja vaikeuksien kasautumisesta. Taloudelliseen eriarvoisuuteen liittyen huolta esiintyi ulkomaalaisia ja pienituloisia koskien verrattuna ei-pienituloisiin. Pienituloisuuden eriarvoistavasta vaikutus näkyi esimerkiksi harrastamisen mahdollisuuksien rajallisuudessa. Lisäksi lasten ja nuorten merkkitietoisuus alleviivaa tuloeroja. Tämä tiivistyy hyvin seuraavassa Vaasan suunnitelmassa esiintyneessä huolenaiheessa:

Pienituloisten perheiden lapsilla ei ole samanlaisia mahdollisuuksia harrastaa ja toimia kuten niiden perheiden lapsilla, joiden vanhemmilla on suuremmat tulot. Eriarvoisuus näkyy lasten kännyköissä, tietokoneissa ja vaatetuksessa. Lapset vertailevat, mitä toisilla on. (Vaasa)

Edellinen esimerkki kuvastaa hyvin sitä, miten huolenaiheet koostuvat tietyn yksittäisen huolenaiheen laajempien vaikutusten seurauksista. Esimerkki paikantuu huoleksi perheiden taloudellisesta tilanteesta, mutta laajenee ilmaisussaan koskemaan eriarvoisuutta ja sosiaalisia suhteita.

Hyvinvointiin ja turvallisuuteen liittyviä huolia esiintyi seitsemässä suunnitelmassa. Tähän ryhmään luokittelin sellaiset yleiset huolenaiheet, kuten huoli nuorten hyvinvoinnista ja huoli pahoinvoinnin kasautumisesta. Hyvinvointiin ja turvallisuuteen liittyvissä huolissa koulujen sisäilmaongelmat esiintyivät huolenaiheena useammassa suunnitelmassa. Fyysiseen uhkaan tai väkivaltaan liittyviä huolia esiintyi kolmessa suunnitelmassa. Hyvinvointiin ja turvallisuuteen liittyviksi huoliksi luokittelin myös kaksi vaikeasti luokiteltavaa huolta, jotka olivat Vaasan suunnitelmassa esiintynyt ”huoli varhaisen erityisen tuen tarpeesta” ja Lappeenrannan suunnitelmassa esiintynyt huoli lasten huolesta ikätovereiden päihteidenkäyttöön liittyen.

Sosiaaliin suhteisiin ja perheisiin liittyvistä huolenaiheista toistuvimpia olivat huoli kiusaamisesta ja yksinäisyydestä sekä vanhempien väsymyksestä tai voimavarojen puuttumisesta. Huoli perheiden kuormittuneisuudesta ja yhteisen ajan puutteesta tuli aineistossa vahvasti esille. Vaasan suunnitelmassa esiintynyt huolenaihe kuvaa hyvin yhteiskunnan muutosten merkitystä huolien muodostumiselle:

Vanhempien ja lasten välillä saattaa olla suurikin kuilu, kun ei oikein tunneta toisia. Yhdessä vietettyä aikaa on vuosien aikana kertynyt niin vähän. Lapsen aloittaessa jo varhain päivähoitossa vähentää entisestään yhteisen ajan kertymistä. (Vaasa)

Myös lapset ja nuoret olivat itse ilmaisseet huolia perheen sisäisiin asioihin tai vanhempiin liittyen. Vanhempien päihteidenkäyttö aiheutti huolta kahdessa suunnitelmassa.

Työhön ja koulunkäyntiin liittyviä huolia tuotiin esiin seitsemässä suunnitelmassa. Nuorten työttömyyteen liittyvä huoli ilmeni kolmessa suunnitelmassa. Koulunkäynnin vaikeuksista tai riittävän tuen puutteesta siihen oltiin huolissaan neljässä suunnitelmassa. Vieraskielisyys ja vammaisuus esiintyivät aineistossa erillisinä koulunkäyntiä ja työtä koskevien huolien kohteina. Seuraavassa Oulun suunnitelman aineisto-otteessa tuodaan hyvin esiin koulunkäynnin riittämättömästä tuesta johtuvaa huolta selkeän riskiryhmien erottelun kanssa:

Suunnitelmaa valmistellessa useat tahot toivat esille huolta erityisesti heikommassa asemassa olevien oppilaiden koulunkäynnin tuesta, esim. maahanmuuttajalapset ja nuoret joiden vanhempien voimavarat eivät riitä tukemiseen. (Oulu)

Järjestelmään ja palveluihin liittyviin huolenaiheisiin luokittelin huolen ilmaisut, joissa tuotiin esiin jonkin palvelun lisääntynyt asiakasmäärä tai palveluiden toimimattomuus ja puutteet. Palveluiden toimimattomuus ja puutteet aiheuttivat huolta erityisesti nuorten mielenterveyspalveluihin, koululääkärin ja -psykologin vastaanottoon, lapsiperhepalveluihin ja lastensuojeluun, päivähoitoon ja vapaa-ajanviettomahdollisuuksiin liittyen. Yhdessä suunnitelmassa tuotiin esille myös yleinen huoli palveluiden kehittämisen tarpeesta. Seuraavassa Espoon suunnitelman esimerkissä ilmaistaan erityisen selkeästi huoli järjestelmän toimintaan liittyen:

Toinen keskeinen huoli koskee 13–23-vuotiaiden nuorten mielenterveys- ja päihdepalvelujen toimimattomuutta ja hajanaisuutta. Työnjako perustason ja erityistason mielenterveyspalvelujen välillä on selkiintymätön, ja nuorille ja heidän perheilleen suunnattu tuki koetaan riittämättömäksi. (Espoo)

Kahdessa suunnitelmassa tuotiin esiin järjestelmän toimimattomuuteen liittyvä huoli osallisuuden näkökulmasta: nuoret eivät koe tulevansa kuulluksi tai heidän toiveensa sivuutetaan.

Luokittelematta jätin muutamia yleisluontoisia huolenaiheita, jotka eivät paikantuneet selkeiksi huolenaiheiksi. Joidenkin kohdalla olisi ehkä ollut mahdollista tulkita tarkempi huolenaihe laajemmasta kontekstista tekstissä, mutta tämä olisi vaatinut mielestäni liian paljon tarkoitukseen liittyvien olettamusten tekemistä. Nämä luokittelemattomat huolet ovat huoli perusopetuksen yläluokkalaisista, huoli lapsen tilanteesta, arjen huolet, käyttäytymisen aiheuttama huoli ja huoli lapsesta. Neljä viimeistä olivat enemmänkin palvelutarpeen arviointiin tai palveluiden saamiseen liittyvää ohjeistusta kuin varsinaisia huolen ilmaisuja, mutta ilmaisumuodoltaan rajatapauksia.

Huoli käsitteenä esiintyi aineistossa varsinaisten huolenaiheiden lisäksi usein myös osana lapsiperheiden kanssa työskentelyn prosessia. Huolten puheeksi ottaminen menetelmänä tai prosessin osana esiintyi useassa suunnitelmassa. Huolten puheeksi ottamisen lisäksi huoli ilmeni vastaavanlaisissa tarkoituksissa esimerkiksi huoleen puuttumisena ja huolen huomaamisena. Huolen puheeksi ottaminen yhdistyi useassa tapauksessa ennaltaehkäisyyn tai varhaiseen puuttumiseen ja sen variaatioihin. Huoli esiintyi aineiston suunnitelmissa usein osana lastensuojeluilmoitusten tekemisen, tuen tarpeen arvioinnin ja palveluun pääsemisen kriteereitä ja ohjeistuksia. Seuraava Hämeenlinnan suunnitelmassa esiintynyt kohta työn ohjeistuksista on tyypillinen esimerkki huolesta osana asiakasprosessia:

Huolen herätessä päivähoidossa lapsesta tai perheestä, työntekijät keskustelvat ensin tiimissä ja tarvittaessa päiväkodinjohtajan ja konsultoivan erityislastentarhanopettajan kanssa sekä ottavat huolen puheeksi vanhempien kanssa. (Hämeenlinna)

Huolen käsitteelle osana työskentely- ja arviointiprosesseja annettiin suunnitelmissa erilaisia lisämääreitä ja muotoja. Aineistossa esiintyi akuutti huoli, huoli lapsen tilanteesta, asiakkaiden huoli työntekijöiden huoli, nuoren huoli, lähiaikuisten huoli, suuri huoli, psykososiaalinen huoli, varhainen huoli, arjen huoli ja ilmoituksen huoli. Oheisessa taulukossa (Taulukko 1.) on koottu aineistossa esiintyneet huolenaiheet tiivistetyssä muodossa jaettuna eri elämänalueita koskeviin luokkiin.

Lasten ja nuorten terveys & elämäntapa	Hyvinvointi & turvallisuus	Sosiaaliset suhteet ja perhe	Työ ja koulutus	Talous	Järjestelmä ja palvelut
ylipainoisuus	pahoinvoinnin ka-sautuminen	koulu- ja muu kiusaaminen	nuorisotyötömyys	lasten pienituloisuus	asiakasmäärien kasvu: lastensuojelussa, nuorisopsykiatrialla, kasvatus ja perheneuvonnassa ja mielenterveyden osastohoidossa sekä kiireellisten sijoitusten kasvu
ruokailutottumukset ja syömisongelmat	eriarvoistuminen	sosiaalisten suhteiden vähäisyys, yksinäisyys ja ystävyyssuhteiden vähentyminen	koulutuksen ulkopuolelle jääminen	pitkäaikainen toimeentulotuen saaminen	mielenterveyden ja käyttäytymisen aiheuttamat työkyvyttömyyseläkkeet
seksuaaliterveys	huolen ja hoivan puute	lasten ja vanhempien välinen kuilu	vieraskieliset työelämän ja koulutuksen ulkopuolella	lapsiköyhyys	mielenterveyden ja käyttäytymisen aiheuttamat työkyvyttömyyseläkkeet
lääkkeiden käyttö	fyysinen uhka ja väkivalta	keskusteluvaikeudet vanhempien kanssa	vammaiset työelämän ja koulutuksen ulkopuolella	ulkomaalaisten taloudellinen eriarvoisuus	mielenterveys- ja päihdepalvelujen toimimattomuus ja kiinnittyminen heikkoa
mielenterveys ja psyykkis-fyysinen oireilu	seksuaalinen väkivalta ja häirintä	lasten yksin jääminen	läksyjen tekemisen vaikeudet	taloudellisten vaikeuksien kasaantuminen	nuoret kokevat, etteivät tule kuulluiksi
hoitojaksot vuodeosastoilla	hyvinvointi	yhteinen ateriointi	opiskeluun liittyvät vaikeudet	harrastamisen este	koululääkärille pääsy
oireiden säännöllisyys	lasten huolestuneisuus	vanhempien väsymys, uupuminen ja jaksaminen	tietoisuus vaikuttamis-mahdollisuuksista koulun asioihin	eriarvoisuus ja vertailu	koulupsykologille pääsy
masennus	koulujen ja päiväkotien sisäilma	vanhempien tai odottavien päihteiden käyttö	koulutyön määrä		lapsiperhepalveluiden tila
koettu terveydentila	syryjäytymisen	vanhempien psyykinen terveys, tunnepuolen häiriöt kuormittavat vanhempia	opiskeluihin ja työhön kiinnittymättömyys		palveluiden kehittäminen
tupakointi ja nuuskan käyttö		harrastukset kuormittavat arkea	vanhempien työttömyys		päivähoitotilojen kunto
alkoholin käyttö ja päihdeongelmat sekä huumeiden käyttö		perhe- ja parisuhderistiriidat sekä kriisiytyneet erotilanteet	koulunkäynnin tuen puute		päivähoidon tilat vähäiset
tietokoneella vietetty aika		perheiden yhteisöllisyyden puute	oma koulu-menestys		Päivähoidon sijaitsevan puute
harrastamisen vähentyminen		lähisuhde- ja perheväkivalta			lääkkeiden käyttö hoidon vaihtoehtona
rikkeiden teko		perheiden voimavarojen riittäminen			vähän vapaa-ajan-viettomahdollisuuksia
pikavipit ja pelaaminen		vanhemmuuden puuttuminen			
aggressiivinen käyttäytyminen		huoli omista vanhemmista			
myöhään valvominen		perheen sisäiset asiat			
liian nopea aikuistuminen		perheen käsitteen muuttuminen			
		arkisuuden puuttuminen			
		taitojen sukupolvelta toiselle siirtymisen vähentynyt			

Taulukko 1: huolenaiheet

5.1.2 Riski, uhka ja vaara

Riskin, vaaran ja uhan käsitteet ilmenivät aineistossa pitkälti synonyymeinä toisilleen, esimerkiksi useimmin esiintyneiden hyvinvoinnin ja syrjäytymisen yhteydessä aineistossa esiintyi sekä riskiä, vaaraa että uhkaa. Vaikka käsitteet esiintyivät pääosin synonyymisinä, oli käsitteiden käytössä jonkin verran huomattavia painotuseroja, joista ei kuitenkaan voi aineiston pienen koon vuoksi tehdä pitäviä päätelmiä. Esimerkkinä tällaisesta painotuserosta toimii vaikkapa vaaran käsitteen esiintyminen useamman keran huostaanottokriteerien yhteydessä. Laajemmalla aineistolla olisi voinut saada selkeämpiä eroavaisuuksia käytettyjen käsitteiden välille. Tässä analyysissä käsittelen riskiä, vaaraa ja uhkaa synonyymisesti ja olen luokitellut ne yleisesti riskeiksi tai riskitekijöiksi. Käsittelen riskitekijöitä karkeamman luokittelun kautta kuin huolia, koska yleisti ottaen riskejä ei esiintynyt samassa laajuudessa kuin erilaisia huolia. Riskien osalta huomio kohdistuu samankaltaisiin aiheisiin kuin huolienkin kohdalla, mutta pienemmän määrän vuoksi olen yhdistänyt alueita hieman eri tavalla.

Aineistoa analysoidessani poimin ensin aineistosta kaikki riskin, vaaran ja uhan ilmaiset. Toisinaan ilmaisut olivat yleisluonteisia, eikä niissä ilmaistu mitään tiettyä riskiä tai riskitekijää. Tällaiset ilmaukset olivat usein liitoksissa siihen, että riskiryhmään kuulumisen tai riski ovat jonkin palvelun saamisen kriteerinä. Pääsääntöisesti ilmaisuissa oli mukana se, mikä riski on kyseessä tai mikä aiheuttaa riskin. Usein ilmaisuissa oli edustettuna molemmat, esimerkiksi Espoon suunnitelmassa:

Vammaisuus tai pitkäaikaissairaus perheessä voi olla hyvän hoivan ja huolenpidon toteutumisen kannalta riskitekijä. (Espoo)

Ilmaisujen poimimisen jälkeen jaottelin erillisiksi listoiksi ilmaistut riskit ja riskitekijät.

Vaikka riskien osalta aineiston sisäiset erot vaikuttivat suuremmilta kuin huolien kohdalla, niin esimerkiksi useassa suunnitelmassa esiintyneet syrjäytymisriski tai riski hyvinvoinnille olivat selvästi koko aineistoa yhdistäviä tekijöitä. Myös lapsen turvallisuus, kasvu ja kehitys olivat riskille alttiina useammassa suunnitelmassa, samoin kuin riski joutua opintojen ulkopuolelle. Terveysteen liittyvät riskit toistuivat useassa suunnitelmassa, vaikkakin ne ilmenivät eri suunnitelmissa erilaisina, esimerkiksi päihdeongelmien periytymisenä, mielenterveysongelmien riskinä tai terveyden vaarantumisena.

Edellisten lisäksi suunnitelmissa esiintyivät yksittäisinä löytöinä väkivallan ja perheväkivallan uhka, sekä riski ongelmakäyttäytymiselle, kaltoinkohtelulle ja köyhyydelle. Yksittäisinä ilmauksina esiintyivät vielä sijoituksen uhka ja huostaanottoaara.

Erilaiset lasten ja nuorten kasvuolosuhteisiin ja perheeseen liittyvät riskitekijät olivat vahvimmin edustettuina aineistossa. Vanhempien päihde- mielenterveys- ja talousongelmat esiintyivät riskitekijöinä lapsille ja nuorille. Esimerkiksi vanhempien mielenterveyden ongelmat, samoin kuin päihdeongelmat ilmenivät riskinä lapsen mielenterveysongelmille tai päihteidenkäytölle. Mielenterveyden ongelmien lisäksi vanhempien vammaisuus tai sairastavuus nähtiin riskitekijöinä lapsen kannalta. Pakolaisuus tai vieraskielisyys nähtiin riskiä aiheuttavina seikkoina. Pakolaisasiakkaiden yhteydessä riskialttiina olivat lapsen turvallinen kasvu ja kehitys, kun taas vieraskielisyyden kohdalla tuotiin esiin syrjään jäämisen riski. Seuraavassa otteessa Kittilän suunnitelmasta tulee esiin riskiin liittyvä suunnitelmien yleinen ominaisuus: kokoava riskitekijä lasten ongelmakäyttäytymiselle ilmaistaan, mutta varsinainen riskin ilmaisu on melko yleistasonen:

Paljon päihteitä käyttävien vanhempien lapsilla on kasvanut riski erityyppiseen ongelmakäyttäytymiseen. (Kittilä)

Otteessa tuodaan kuitenkin esiin ongelmakäyttäytyminen täsmennyksenä, jolloin kyse ei ole yksin riskitekijän ilmaisusta. Yleisellä tasolla olosuhteiden aiheuttamaa riskiä tuotiin esiin kasvuolosuhteiden, huolenpidon puutteiden, sosiaalis-taloudellisten ongelmien ja heikompien yhteiskuntaan liittymisen edellytysten muodossa.

Taloudellisten tekijöiden aiheuttama riski lapselle esiintyi useassa suunnitelmassa, minkä lisäksi yhdessä suunnitelmassa tuotiin esiin riskitekijänä asunnottomuus. Taloudelliset tekijät tuotiin riskin näkökulmasta esiin kahdella tavalla. Toisaalta toimeentulovaikkeudet ovat riski hyvinvoinnille ja toisaalta olosuhteet voivat aiheuttaa köyhyysriskin. Köyhyysriskin yhteydessä eriteltiin aiheuttavina tekijöinä aikuisten työttömyys ja se, että perheen nuorin lapsi on alle 3-vuotias. Oheisessa otteessa Lappeenrannan suunnitelmasta tuodaan erityisen vahvasti esiin näkemys perheen taloudellisen tilanteen vaikutuksesta riskiin hyvinvoinnin kannalta:

Vanhemman asiakkuus toimeentulotuessa ts. perheen taloudelliset vaikeudet indikoivat voimakasta uhkaa lapsen ja nuoren hyvinvoinnille. (Lappeenranta)

Opiskeluun ja työhön liittyvissä riskeissä esiintyivät erityisesti koulutuksen tai työelämän ulkopuolelle jääminen tai opiskelun keskeytyminen. Edellisiin rinnastettavana myös varusmies- tai siviilipalveluksen keskeytyminen nähtiin riskitekijänä, kuten esimerkiksi Rauman suunnitelmassa, jossa riskitekijä on yhdistetty toimintamallin kohteen määrittelyyn:

Time!Out! - toimintamallissa tavoitteena kohdata nuoret miehet jotka ovat syrjäytymisvaarassa johtuen varusmies tai siviilipalveluksen keskeytymisestä. (Rauma)

Opiskeluun itseensä liittyvinä riskeinä tulivat esiin oppimisvaikeudet ja opiskelun stressaavuus. Yleisellä tasolla koulutukseen ja työhön liittyvinä riskeinä mainittiin nuorisotyöttömyys ja kouluttamattomuus. Niiltä osin kuin riskitekijän yhteys riskiin mainittiin, opiskeluun ja työhön liittyvät riskit olivat riskejä hyvinvoinnin tai syrjäytymisen kannalta.

Terveysteen ja elämäntapaan liittyviä riskejä tuotiin suunnitelmissa esiin monipuolisesti. Mielensterveysongelmat ja päihteidenkäyttö esiintyivät useamman kerran, mutta muilta osin riskitekijät olivat yksittäisiä mainintoja. Oheisessa esimerkissä Lahden suunnitelmasta tuodaan esiin useita terveyteen ja elämäntapaan liittyviä riskitekijöitä:

Vähäinen unensaanti, liikkumisen vähyys, opiskelun stressaavuus, erilaiset mielensterveyden häiriöt sekä ylipainoisuus ovat opiskelijoiden hyvinvoinnin riskitekijöitä. (Lahti)

Edellä mainittujen lisäksi esiin tuotiin terveyteen ja elämäntapaan liittyvinä riskitekijöinä, runsas rikosten tekeminen, kiusaaminen tai kiusaamisen uhriksi joutuminen ja lapsen käyttäytyminen.

Järjestelmään ja palveluihin liittyviä riskejä ei suunnitelmissa esiintynyt kuin muutama. Tähän ryhmään kuuluviksi riskitekijöiksi voidaan kuitenkin nähdä maininnat työn ja perheen yhteensovittamisen ongelmien aiheuttamasta riskistä hyvinvoinnille ja psyykkisesti sairaiden vanhempien lasten huomioimatta jättämisen aiheuttamasta riskistä lapsen sairastumiselle sekä koulujen sisäilmaongelmat terveysriskinä.

Yhteenvedona riskitekijöistä voidaan huomioida, että huolenaiheisiin verrattuna riskitekijöitä tuotiin esiin määrällisesti huomattavasti vähemmän ja suuri osa riskitekijöistä esiintyy vain yksittäisissä suunnitelmissa. Kokonaisuutta katsottaessa voidaan kuitenkin huomata, että järjestelmään ja palveluihin liittyviä riskejä lukuun ottamatta aineistossa esitetään runsaasti riskitekijöitä kaikkien samojen teemojen kohdalla kuin huoliakin. Riskitekijät jakautuvat siis melko kattavasti koskemaan koko lasten- ja nuorten elinpiiriin kuuluvia aiheita. Oheisessa taulukossa (Taulukko 2.) on esitetty tiivistetysti suunnitelmissa esiintyneet riskit, vaarat ja uhat sekä niille altistavat tekijät.

Riskit, vaarat ja uhat	Riski-, vaara- ja uhkatekijät			
	Terveys ja elämäntapa	Kasvuolosuhteet	Koulu ja työ	Järjestelmä
hyvinvoinnin riski tai hyvinvointi vaarassa				
syрjäytymisriski ja -vaara	Vähäinen unensaanti	Lapsen kasvuolosuhteet	Nuorisotyöttömyys	Psyykkisesti sairaiden vanhempien lasten huomioimatta jättäminen
ongelmakäyttäytymisen riski	Liikkumisen vähäisyys	Pakolaistausta ja vieraskielisyys	Koulutuksen tai työelämän ulkopuolelle jääminen	Koulujen sisäilmaongelmat
riski ja uhka turvalliselle kasvulle ja kehitykselle	Mielenterveyden häiriöt ja -ongelmat	Vanhemman vammaisuus tai pitkäaikaissairaus	Kouluttamattomuus	Työn ja perheen yhteensovittamisen ongelmat
riski hoivan ja huolenpidon toteutumiselle	Ylipainoisuus		Varusmies- tai siviilipalveluksen keskeytyminen	
elinolosuhteet vaarassa	Päihteidenkäyttö	Vanhempien päihteiden käyttö	Opiskelun stressaavuus	
riski kaltoinkohtelulle	Kiusaaminen ja kiusaamisen uhriksi joutuminen	Vanhempien mielen-terveyden ongelmat	Opiskelun keskeyttäminen	
väkivalta tai muu fyysinen uhka	Lapsen käyttäytyminen	Heikommat edellytykset kiinnittyä yhteiskuntaan	Oppimisvaikeudet lapsella tai nuorella	
riski jäädä koulutuksen ulkopuolelle tai koulutukseen siirtymisen pitkittymisen vaara	Runsaiden rikosten tekeminen	Mielenterveys- ja toimeentulo-ongelmien kasautuminen	Koulupinnaaminen	
opintojen keskeytymisen vaara		Vanhempien kouluttamattomuus		
pitkäaikaisasunnottomuuden riski		Sosiaalis-taloudelliset ongelmat perheessä		
köyhyysriski		Puutteet lapsen huolenpidossa		
sijoituksen uhka ja huostaanottoaara		Pitkään jatkuvat toimeentulovaikeudet ja taloudelliset vaikeudet		
riski päihdeongelmien periytymiselle		Asunnottomuus		
mielenterveysongelman riski		Aikuisten työttömyys		
terveysriski tai -vaara		Nuorin lapsi alle 3 vuotias		
raskausajan riskit				
onnettomuus- ja tapaturmariskit				
lapsen henki vaarassa				

Taulukko 2: Riskit, vaarat, uhat ja niille altistavat tekijät

5.2 Ennaltaehkäisy ja sen perustelut

Ehkäisy esiintyi aineistossa jossain yhteydessä yhteensä 385 kertaa. Osa ilmaisuista oli toistuvia otsikkoja ja joissain tapauksissa tutkielman kannalta epärelevantissa yhteydessä. Näillä yksittäisillä analyysin kannalta turhilla ilmaisuilla ei kokonaisuuden kannalta kuitenkaan ole merkitystä. Kokonaismäärän perusteella voidaan huomata, että ennaltaehkäisy on suunnitelmissa erittäin vahvasti edustettu teema. Ehkäisy esiintyi kaikissa suunnitelmissa, mutta jonkin verran oli havaittavissa määrällistä hajontaa, vähimmillään 21 kertaa ja enimmillään 62 kertaa. Ennaltaehkäisyn osalta aineiston analyysi oli huomattavasti riskien ja huolien analyysiä monimutkaisempi prosessi. Etenkin ennaltaehkäisyn keinojen etsiminen suunnitelmien sisällöstä ja niiden luokittelu vaativat työstämistä. Aloitin analyysin samoin, kuin muidenkin käsitteiden kanssa, mutta sitä seurasi muita monivaiheisempi aineiston tiivistäminen. Monivaiheisen analyysin vuoksi on syytä, ennen varsinaisia tuloksia, hieman avata analyysiprosessin kulua.

Ensin etsin aineistosta kaikki kohdat, joissa ehkäisy esiintyi jossain muodossa. Mukaan seuloutui luonnollisesti myös jonkin verran ilmaisuja, jotka eivät olleet analyysin kannalta relevantteja, esimerkiksi ”ehkäisyneuvola”. Analyysin seuraavassa vaiheessa esitin tiivistyneelle aineistolle täsmentäviä kysymyksiä, joiden avulla ryhmittelin aineistoa ilmaisujen sisällön perusteella. Täsmentävät kysymykset olivat: mitä ehkäistään, miten ehkäistään ja miksi ehkäistään. Jätin tarkemman erittelyn ulkopuolelle kysymykset siitä, mikä on ehkäisevän toiminnan toteuttajataho ja ehkäisevän toiminnan konkreettinen kohde. Ehkäisevän toiminnan toteuttaja on usein tulkittavissa koko järjestelmäksi ja yksittäiset toteuttajat taas tulevat pääpiirteittäin esiin ennaltaehkäisyn keinojen yhteydessä. Olen tulkinnut tässä analyysissä ennaltaehkäisyn kohteet ennaltaehkäistäviksi asiantiloiksi, en yksittäisiksi yksilöiksi tai ryhmiksi.

Kolmannessa vaiheessa analyysissä luokittelin aineiston ehkäisyä käsittelevät kohdat kysymysten muodostamien ryhmien sisällä. Ryhmien sisäinen luokittelu oli välttämätöntä, jotta oli mahdollista muodostaa kokoava kuva ennaltaehkäisystä suunnitelmissa. Ehkäistävien asioiden, syiden ja ehkäisevien tekijöiden kirjo oli laaja ja ilman luokittelua tuloksena olisi ollut pitkä lista irrallisia tekijöitä, josta ei olisi voinut vetää suoraan johtopäätöksiä. Pidin tässä vaiheessa mukana melko paljon ilmaisua ympäröivää tekstiä asiayhteyden säilyttämiseksi. Lopuksi tiivistin ennaltaehkäisyä koskevat

tekstikohdat mahdollisimman pelkistetyiksi ilmauksiksi hahmottamisen selkeyttämiseksi. Koko analyysin ajan erottelin eri suunnitelmista löytyneet ilmaisut värikoodeilla, jotta analyysin loppuvaiheessa olisi mahdollista tehdä huomioita suunnitelmia toisiaan yhdistävistä ja erottavista tekijöistä ennaltaehkäisyn suhteen.

5.2.1 Ennaltaehkäisyn kohteet

Erilaisia ehkäistäviä asiantiloja esiintyi kaikissa aineiston suunnitelmissa. Osa ehkäistävistä asioista ilmaistiin yleisluontoisilla ilmauksilla, kuten ongelmien tai syrjäytymisen ehkäisy. Osa ehkäistävistä asiantiloista taas tuotiin esiin tarkemmin määriteltynä, kuten asunnottomuuden tai koulutuksen keskeyttämisen ehkäisy. Ehkäiseviä asiantiloja ryhmitellessäni tarkoitukseni oli päästä lähelle huolien kanssa käyttämäni jakoa, huolien ja ennaltaehkäisyn mahdollisen yhteyden esiintuomiseksi. Huolien ja ennaltaehkäistävien asiantilojen kohdalla on yhdistäviä tekijöitä, mutta myös paljon eroavaisuuksia. Tämän vuoksi sama ryhmittely ei soveltunut ennaltaehkäistävien asioiden ryhmittelyyn ja päädyin erilaiseen esitystapaan. Aloitan yleisen tason ilmaisuilla ja siirryn sitten tarkempiin ilmaisiin, jotka jakautuvat melko selkeästi kolmeen ryhmään, jotka ovat terveys ja turvallisuus, sosiaaliset suhteet ja osallisuus sekä organisaatio ja palvelut

Yleisimmät ehkäistävät asiat olivat ongelmat ja syrjäytymien, jotka olivat molemmat edustettuina kaikissa suunnitelmissa. Yleisen tason ilmaus ongelmien ehkäisy toistuu suunnitelmissa selkeästi lainsäädäntötekstin ohjaamana. Ongelmien suhteen muutamassa suunnitelmassa esiintyi täsmentäviä käsitteitä, kuten terveydelliset-, psyykkiset-, sosiaaliset ongelmat sekä opintoihin, kasvatukseen tai kehitykseen liittyvät ongelmat. Ongelmien lisäksi suunnitelmissa esiintyi muutamia ongelman tavoin yleisluonteisia ilmaisuja. Muita yleistasoisia ehkäistäviä asioita tai asiantiloja olivat häiriöt, huolten muodostuminen, vaikeat tilanteet ja kasvuolojen epäkohdat. Epäkohdat toistuivat ehkäistävänä asiana useassa suunnitelmassa selkeästi sen takia, että kasvuolojen epäkohtien ehkäisy on suoraan lastensuojelulain asettama velvoite, kuten esimerkiksi Mikkelin suunnitelmassa:

Lain mukaan kunnan on edistettävä lasten ja nuorten hyvinvointia sekä poistettava kasvuolojen epäkohtia ja ehkäistävä niiden syntymistä. (Mikkeli)

Sosiaalisiin suhteisiin ja osallisuuteen ryhmiteltävistä ennaltaehkäisyn kohteista yleisin oli melko yleistasoinen syrjäytymisen ehkäisy. Syrjäytymisen ehkäisy esiintyi kaikissa suunnitelmissa ja ainoa suunnitelmissa esiintyvä sitä täsmentävä seikka oli se, kenen syrjäytymistä halutaan ehkäistä. Syrjäytymisen ehkäisyn täsmentävinä kohteina esiintyivät lapset, nuoret ja maahanmuuttajat. Syrjäytymisen lisäksi katsoin tähän ryhmään kuuluviksi ehkäistäviksi asioiksi harvemmin suunnitelmissa esiintyneet huono-osaisuuden, yksinäisyyden, asunnottomuuden sekä vammaisuuden aiheuttamat haitat ja esteet. Rauman suunnitelmassa vammaisuuden aiheuttamien haittojen ehkäiseminen on ilmaistu erittäin selkeästi osallisuuden näkökulmasta:

Vammaispalvelujen tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä. (Rauma)

Oppimiseen tai koulutukseen liittyviä ehkäistäviä asioita esiintyi puolessa suunnitelmista. Koulutuksen tai opintojen keskeyttämisen ehkäisy esiintyi muutaman kerran ja hieman tätä useammin oppimisen esteiden tai oppimisvaikeuksien ehkäisy. Myös kiusaamisen ehkäisy toistui tavoitteena puolessa aineiston suunnitelmista.

Terveysteen ja turvallisuuteen liittyvistä aiheista yleisin oli päihteidenkäytön ehkäiseminen, joka esiintyi kuudessa suunnitelmassa. Täsmentävänä kohteena useammassa suunnitelmassa mainittiin lasten tai nuorten päihteidenkäytön ehkäiseminen, kuten Oulun suunnitelmassa:

Lasten ja nuorten päihteiden käytön ehkäisemiseksi tarvitaan eri toimijoiden tiivistä yhteistyötä ja toimintamalleja. (Oulu)

Elämäntapaan liittyvinä terveydelliseksi kysymykseksi tulkittavista asioista päihteiden käytön lisäksi yhdessä suunnitelmassa mainittiin lasten lihavuuden ehkäisy. Suoraan terveydenhoitoon liittyviä ehkäistäviä asioita olivat sairauksien, infektioiden ja mielen-terveysongelmien ehkäisy. Erilaisten väkivallan muotojen ehkäisy esiintyi viidessä

suunnitelmassa. Tavoitteena oli yleisen väkivallan ehkäisyn rinnalla lähisuhde- ja perheväkivallan, naisiin kohdistuvan väkivallan, henkisen väkivallan, kuritusväkivallan, seksuaalisen hyväksikäytön ja pahoinpitelyn ehkäisy. Muutamassa suunnitelmassa tuotiin esiin tapaturmien tai vaaratilanteiden ehkäisy.

Organisaatioon tai palveluihin liittyviä ehkäistäviä asioita tuotiin esiin kuudessa suunnitelmassa. Käytännössä kaikki organisaatioon tai palveluihin liittyvät asiat koskivat tavalla tai toisella palveluiden tarpeen ennaltaehkäisyä. Toisaalta tätä ilmaistiin tuomalla esiin palvelun tarpeen ehkäisy ja toisaalta asiakkuuksien ehkäisy, kuten esimerkiksi Hämeenlinnan suunnitelmassa:

Ennen kaikkea selvitysten yhteenvedoista kuitenkin haluttiin löytää mahdollisia uusia näkökulmia lastensuojelun asiakkuuksiin – niitä taustasyitä ja seikkoja, joihin arjen työssä tulisi nykyistä enemmän kiinnittää huomiota, jotta lastensuojelun asiakkuuksia voitaisiin jo ennalta mahdollisesti ehkäistä ja lapsia auttaa nykyistä varhaisemmassa vaiheessa. (Hämeenlinna)

Ehkäistäviä palveluntarpeita olivat lastensuojelun tarve, tuen tarve, kodin ulkopuoliset sijoitukset sekä raskaiden keinojen ja korjaavan työn tarve.

5.2.2 Ennaltaehkäisyn perustelut

Tähän ryhmään katsoin kuuluvaksi ilmaisut, joissa vastattiin kysymykseen: miksi ehkäistään? Toisaalta ennaltaehkäistävät tekijät itsessään voitaisiin nähdä perusteluina ehkäisylle, mutta päädyin ryhmittelemään aineiston sisältöä näin, koska näen ehkäistävät asiantilat ja perustelut hyvin eritasoisina ilmaisumuodoiltaan. Ehkäistävät asiantilat koskevat konkreettisemmin toiminnan kohdetta ja perustelut taas päämäärää. Näistä ennaltaehkäisyn perusteluihin kuuluvista ilmaisuista on usein pääteltävissä, mitä halutaan ehkäistä, mutta sitä ei ole ilmaistu suoraan. Monissa ilmaisuissa ennaltaehkäisystä taas puhutaan yleisellä tasolla, tarkentamatta mitä yksittäistä asiantilaa pitäisi ehkäistä.

Lähes kaikista suunnitelmissa tuotiin esiin lain vaatimukset ja tapahtuneet tai tulevaisuudessa tapahtuvat lain muutokset syynä ennaltaehkäisylle tai siihen painottumiselle. Rauman suunnitelmassa tuodaan hyvin esiin lastensuojelulain merkitys ennaltaehkäisyn painottamisen perusteena:

Lastensuojelulain tavoitteena on vahvistaa lapsen ja perheen osallisuutta ja oikeusturvaa. Tavoitteena on myös tehostaa viranomaisten yhteistyötä perheiden tukemiseksi ja täsmentää kunnan velvollisuuksia lastensuojelussa sekä siirtää lastensuojelutoimenpiteiden painopistettä ennaltaehkäisyyn, varhaiseen tukeen ja avohuoltoon. (Rauma)

Lakiin ja asetuksiin liittyvissä ennaltaehkäisyä koskevissa kohdissa toistuivat samankaltaiset ilmaisut, kuten velvoittaa, edellyttää, sisältää ja korostaa. Osa ilmaisuista koski hyvinvointisuunnitelmalle tai muulle kunnan strategia-asiakirjalle asetettuja lakisääteisiä velvoitteita sen sisältöä koskien. Toisinaan tekstissä viitattiin vain yleisesti lain velvoituksiin, mutta erikseen mainittuina ehkäisyyn ohjaavia lakeja aineistossa esiintyi lukuisia: Lastensuojelulaki, Sosiaalihuoltolaki, Nuorisolaki, Kansanterveyslaki, Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaki, Perusopetuslaki, asetus neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta (380/2009) ja valtioneuvoston asetus (VNa 338/2011). Lisäksi Lappeenrannan suunnitelmassa tuotiin esiin, että Valvira ja Avi arvioivat kuntien toimintaa, sen suhteen, ovatko ne toteuttaneet ennaltaehkäisevää työtä vaatimusten mukaisesti. Lappeenrannan suunnitelmassa tuotiin lisäksi esiin valtakunnallisen tason selvityksen tuloksina, että ennaltaehkäisevät palvelut ovat alimitoitettuja. Tämän voi katsoa ilmaisevan löyhästi ennaltaehkäisevään työhön panostamiseen tärkeyttä laajempänä poliittisena tavoitteena tai velvoitteena.

Erilaiset lasten, nuorten ja perheiden elämään vaikuttavat syyt olivat yleinen peruste ennaltaehkäisylle ja siihen panostamiselle. Tällaisia perusteita esiintyi suurimmassa osassa aineiston suunnitelmista. Tähän ryhmään kuuluvissa perusteluissa syy esiintyi usein ilmaistuna tavoitteena tai tavoiteltava lopputulos oli selkeästi pääteltävissä ilmaisuista. Pääsääntöisesti tähän ryhmään sisältyvät perusteet jakautuivat tiivistetysti ilmaistuna hyvinvoinnin edistämiseen ja turvaamiseen tai jonkin asian tukemiseen. Esimerkiksi Kittilän suunnitelmassa hyvinvoinnin lisäämisen tavoite ilmaistiin suoraan ajatuksena talousarvioon kirjattavasta tavoitteesta:

lapsen ja lapsiperheiden hyvinvoinnin lisääminen ennaltaehkäiseviä palveluita kehittämällä (Kittilä)

Ennaltaehkäisyn tavoitteena näyttäytyivät hyvinvoinnin, terveyden, kasvun ja kehityksen edistäminen tai turvaaminen. Hyvinvointi esiintyi tavoitteena kuuden kunnan suunnitelmassa. Tukemiseksi katsottavia tavoitteita ilmaistiin monimuotoisemmin, kuten vanhemmuuden tukemisena, itsenäisen selviytymisen tukemisena tai kasvun ja kehityksen tukemisena. Yllättäen vain yhden suunnitelman tavoitteena ennaltaehkäisylle ilmaistiin riskiolosuhteiden vähentäminen.

Monipuolisin aineistosta selkeästi erottuva ennaltaehkäisyn tavoitteiden ja perusteluiden luokka oli organisaatioon, sen toimintaan ja resursointiin liittyvät tekijät. Lähes kaikissa suunnitelmissa tuotiin esille perusteluita, jotka liittyivät asiakasmäärien kasvuun ja sen rajoittamiseen tai korjaavien palveluiden vähentämiseen. Perusteluina esitettiin esimerkiksi "lastensuojelullistumisen" estäminen ja se, että ennaltaehkäisevällä työskentelyllä työskentelyn tarve on ajallisesti lyhyempi. Asiakasmäärään vaikuttamisen ja raskaiden korjaavien palveluiden korvaamisen lisäksi kahdessa suunnitelmassa tuotiin esiin ennaltaehkäisy korjaavaa työtä kustannustehokkaampana ratkaisuna. Seuraavassa Oulun suunnitelmassa esiintyneessä otteessa ehkäisyyn panostamisen toivottavat vaikutukset ilmaistaan varsin selkeästi ja mukana on tärkeä korjaavien palveluiden vähentäminen:

Asiakasmäärät lastensuojelussa vähenevät, kun ehkäiseviä palveluja, kuten perhetyötä ja kotipalvelua, on jatkossa mahdollista saada ilman lastensuojelun asiakkuutta. Tämä antaa kunnille mahdollisuuden toimia siten, että lastensuojelussa on riittävästi osaavia työntekijöitä suhteessa asiakasmääriin. Ehkäisevien palvelujen lisääminen ja lastensuojelutyön oikea resursointi vähentävät raskaiden korjaavien lastensuojelutoimenpiteiden tarvetta. (Oulu)

Kaikissa aineiston suunnitelmissa tuotiin esiin jossain muodossa se, että ennaltaehkäisy tai siihen resursointi on kunnan strateginen ratkaisu tai linjaus. Tässä yhteydessä ennaltaehkäisyyn liitettiin ilmaisuja, kuten päämäärä, tavoite, periaate ja painopiste. Lahden suunnitelmassa ennaltaehkäisy oli määritelty jopa ratkaisevaksi menestystekijäksi. Organisaation palveluihin liittyvinä perusteina monessa suunnitelmassa tuotiin

esiin ennaltaehkäisevä työ tai periaate edellytyksenä varhaisen puuttumisen ja – tuen tai tuen oikea-aikaisuuden toteutumiselle, kuten Lappeenrannan suunnitelmassa:

On inhimillisesti ja taloudellisesti edullisinta, että lapsen ja perheen tilanteeseen puututaan varhaisessa vaiheessa, oikea-aikaisesti, suunnitellusti ja oikeiden ammattilaisten toimesta. Tavoitteeseen pääsy edellyttää panostusta ennaltaehkäiseviin palveluihin. (Lappeenranta)

Kahdessa suunnitelmassa ennaltaehkäisy nähtiin myös tärkeänä palveluiden kehittämisen keinona.

5.2.3 Ennaltaehkäisyn keinot

Aineiston suunnitelmissa esiintyi valtava määrä erilaisia tekijöitä ja keinoja, joilla ennaltaehkäisevään vaikutukseen pyritään tai millä se uskotaan saavutettavan. Osa ehkäisevistä tekijöistä ja tekniikoista on yleisen tason laajaa vaikuttamista olosuhteisiin, esimerkiksi resursointi ja osa taas hyvin kohdennettuja ehkäiseviä työmenetelmiä, kuten perhetyö tai kotipalvelu. Analyysi eteni ehkäisevien tekijöiden erottelun jälkeen jakamalla tekijät samantasoihin ryhmiin. Toisinaan ryhmittely vaati melko paljon tulkintaa, jonka mahdollistamiseksi säilytin tiivistetyn aineiston ilmaisujen asiayhteyden koko analyysin ajan. Esittelen ennaltaehkäisyn keinojen kokonaisuuden aloittamalla yleisen tason vaikuttamisen keinoista, jonka jälkeen siirryn kohdistetumpien menetelmällisten keinojen suuntaan. Kokonaisuutena yleisen tason keinot olivat suunnitelmia yhdistäviä tekijöitä, kun taas tarkoissa menetelmissä oli enemmän eroavaisuuksia, lukuun ottamatta joitain vakiintuneita ja laajalle levinneitä osin lakisääteisiä lasten- ja nuorten palveluja.

Yleisen tason ennaltaehkäisevyyden keinoista voi tiivistäen sanoa, että ne ovat pitkälti organisaatioon ja palvelujärjestelmään liittyviä ennaltaehkäisevän vaikutuksen mahdollistavia periaatteita tai muutoksia. Kolmessa suunnitelmassa tuotiin esiin, että lakisääteisten velvoitteiden mukaisesta toiminnasta huolehtiminen mahdollistaa ennaltaehkäisevän vaikutuksen. Useassa suunnitelmassa toistuvat pyrkimys ennaltaehkäisevien toimien kehittämiseen tai niiden painottaminen:

Lasten päihdeongelma on huolestuttavasti nousemassa. Hoitoon ja ennaltaehkäisyyn tarvitaan uudenlaisten palvelujen kehittämistä. (Lappeenranta)

Palvelujen ja ehkäisevän työn kehittäminen tavalla tai toisella ehkäisevän vaikutuksen saavuttamiseksi esiintyi seitsemässä suunnitelmassa ja ennaltaehkäisevän työn painottaminen neljässä suunnitelmassa. Viidessä suunnitelmassa tuotiin esille erilaisten hankkeiden merkitys ehkäisevälle työlle tai sen kehittämiselle.

Ennaltaehkäisevän työn ja palveluiden resursointi nähtiin hyvin tärkeänä ennaltaehkäisyn välineenä ja resursseihin tai ehkäisevän työn voimavaratarpeisiin kiinnitettiin huomiota kahdeksan kunnan suunnitelmassa. Joissain suunnitelmissa asia ilmaistiin suoraan tarpeella ohjata resursseja yleisesti ennaltaehkäisevään työhön. Osa suunnitelmista ilmaisi resursointipäämäärän tuomalla esiin suunniteltuja uusia ehkäiseviä palveluita. Esimerkiksi Rauman suunnitelmassa keino ehkäisevien ja varhaisen tuen palveluiden vahvistamiselle sisälsi suoraan resursoinnin ja sen kohdistamisen seuraavasti:

Lisätään ehkäisevän perhetyön ja lapsiperheiden kotipalvelun resurssit riittäviksi tarpeeseen nähden sekä määrällisesti että sisällöllisesti. (Rauma)

Lähellä kehittämistyötä olivat myös seitsemässä eri suunnitelmassa esiin tuodut erilaiset toimintamallien, ohjeiden ja prosessien käyttäminen ja suunnittelu. Kaikissa suunnitelmissa tuotiin esiin jossain muodossa palvelujärjestelmä toimivuuden tai laajuuden merkitys ennaltaehkäisevän työn kannalta. Joissain suunnitelmissa asia ilmaistiin hyvinkin suoraviivaisesti ja kaiken kattavasti, esimerkiksi Espoon suunnitelmassa:

Palvelujärjestelmän pyrkimyksenä on ehkäistä ongelmien syntymistä. (Espoo)

Tavoite palvelujärjestelmän kehittämisestä ennaltaehkäiseväksi, näkyi myös aiemmin mainitussa ennaltaehkäisyn painottamisessa. Ennaltaehkäisy paikannettiin etenkin kunnan peruspalveluissa tapahtuvaksi työksi.

Suunnitelmissa oli jonkin verran myös organisaatiotasoa kapeammalle alueelle suuntautuvia, mutta ei kuitenkaan suoraan yksilöön kohdistuvia ennaltaehkäiseviä tavoitteita, kuten yksittäisinä mainintoina esiintyneet hyvinvoinnin turvaaminen, taustatekijöiden tunnistaminen ja kasvun ja kehityksen edistäminen. Yleisen, mutta ei yksilöllisen tason tavoitteenasetteluista kasvuoloihin vaikuttaminen tuotiin esiin puolessa aineiston suunnitelmista. Lahden suunnitelmassa kyseinen keino ilmaistiin tärkeänä tekijänä ennaltaehkäisyssä seuraavasti:

Kasvuoloihin vaikuttaminen sekä lasten ja perheiden tukeminen riittäväillä ja toimivilla peruspalveluilla on parasta ennalta ehkäisevää lastensuojelua. (Lahti)

Organisaation toiminnan ja yksittäiseen asiakkaaseen kohdistuvan työmenetelmän välimaastoon asettuu myös seitsemässä suunnitelmassa esiintynyt yhteistyön merkitys ennaltaehkäisevyyden saavuttamiseksi. Yhteistyöllä tarkoitettiin suunnitelmissa toisi-naan eri ammattilaisten välistä yhteistyötä, mutta toisinaan myös yhteistyötä vanhempien kanssa ja yhdessä suunnitelmassa tuotiin esiin myös vanhempien välinen yhteistyö. Vaasan suunnitelmassa ennaltaehkäisevään vaikutukseen pyrittiin erilaisten tavoitteiden kautta, joista yksi oli yhteistyötä korostava yhteisvastuu:

Yhteisvastuu on välittämistä. Auttaminen ja ongelmiin puuttuminen ”Koko kylä kasvattaa” -periaatteella. Lasten ja nuorten palveluissa puututaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa lapsen tai nuoren ongelmiin yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. (Vaasa)

Perheisiin, ryhmiin ja yksilöihin kohdistuvien palveluiden ja toimenpiteiden kohdalla lähes kaikissa suunnitelmissa tuotiin esiin tuen tai puuttumisen ajoitus oleellisena tekijänä ennaltaehkäisyn toteutumiseksi. Kahdeksassa suunnitelmassa esiintyi erilaisia varhaisten toimenpiteiden muotoja tai pyrkimys oikea-aikaisuuteen palveluissa, mikä merkitsee käytännössä riittävän varhaista palvelua, ennaltaehkäisevän vaikutuksen saavuttamisen näkökulmasta. Erinomainen esimerkki tästä on seuraava Rauman suunnitelman kohta, jossa ajoitukselle annetaan tärkeä rooli ja tuen kohde on selkeästi määritelty:

Kielen kehityksen, hahmotuksen ja motoriikan viiveiden varhainen tunnistamisen ja kuntouttamisen on todettu olevan oppimisvaikeuksien ja myös lapsen mielenterveysongelmien tehokasta ennaltaehkäisyä. (Rauma)

Erilaisia tukemisen tapoja löytyi aineistosta kattava lajitelma. Monessa suunnitelmassa tuotiin esiin vanhemmuuden tukeminen tai valmentaminen ennaltaehkäisevänä toimintana ja parissa suunnitelmassa esiintyi tarkemmin määrittelemätön kohdennettu erityinen tuki. Vain yhdessä suunnitelmassa tuotiin esiin ennaltaehkäisyyn yhteydessä riskialttiit olosuhteet erityisen tuen kriteerinä. Lasten, nuorten, vanhempien ja perheiden tukemiseksi esiteltiin laaja valikoima palveluita, kuten useissa suunnitelmissa mainitut psykososiaalinen tuki, aktivointi, perhetyö, kotipalvelu, tukiperhe, taloudellinen tuki, harrastusten tukeminen ja ryhmätoiminta.

Yksilöityjen palveluiden tai menetelmien ollessa ennaltaehkäisyyn keinona, varhaiskasvatukseen ja kouluihin liittyvät palvelut olivat vahvasti edustettuina aineistossa. Yhdessä suunnitelmassa mainittiin yleisellä tasolla laadukkaalla koulutuksella olevan keskeinen tehtävä syrjäytymisen ehkäisyssä. Perus- ja esiopetus sekä varhaiskasvatus ennaltaehkäisevänä palveluna mainittiin neljässä suunnitelmassa. Opiskeluhoolto tuli esiin ehkäisevänä palveluna lähes kaikissa suunnitelmissa, minkä lisäksi joissakin suunnitelmissa tuotiin lisäksi esiin kuraattorin ja psykologin rooli ennaltaehkäisyssä. Oppilashuollon ja kuraattorien työn kohdalla korostui erityisesti ennaltaehkäisevää vaikutusta tavoitteleva ja mahdollistava yhteisöllinen työskentely. Yhteisöllisyys esiintyi useassa suunnitelmassa muutenkin ennaltaehkäisevänä menetelmänä. Ennaltaehkäisevinä tekijöinä tai menetelminä yhteisöllisyyden lisäksi mainittiin kertaluonteisesti myös esimerkiksi kohtaaminen, kotouttaminen, vertaistuki ja asumisneuvonta. Erityisinä työmenetelminä mainittiin mm. ART-menetelmä ja Lapset puheeksi & neuvonpito-menetelmä, joka löytyi Kittilän suunnitelmasta. Seuraavassa aineisto-otteessa yhdistyy kaksi eri tason keinoilmaisua, täsmällinen toimintatapa ja toisaalta yleisemmän tason keinot vanhemmuuden ja lapsen kehityksen tukeminen:

Lapset puheeksi & neuvonpito-menetelmä on Terveystieteiden ja hyvinvoinninlaitoksen (THL) kärkihankkeen (Toimiva lapsi & perhe) käytäntöön suunniteltu menetelmäkokonaisuus. Päämääränä on tukea vanhemmuutta ja lasten kehitystä. Menetelmän avulla pyritään ennaltaehkäisemään huolien muodostumista ja ongelmien kasautumista. (Kittilä)

Eri tasoisia ehkäisevän työn palveluja ja menetelmiä esiintyi aineistossa runsaasti, eikä niiden kaikkien luetteleminen ole tässä yhteydessä tarkoituksenmukaista. Oheisessa taulukossa (Taulukko 3.) on esitetty tiivistetysti ennaltaehkäisyn kohteet, perustelut ja keinot.

Ennaltaehkäistävät asiat	Ennaltaehkäisyn perustelut	Ennaltaehkäisyn keinot
Ongelmat	Lain vaatimukset ja muutokset	Asetusten mukainen toiminta
Häiriöt	Hyvinvoinnin, terveyden, kasvun ja kehityksen parantaminen ja turvaaminen	Painopisteen siirto
Kasvuolojen epäkohdat	Tukeminen, osallistaminen, vahvistaminen	Kehittäminen
Huolien muodostuminen	Riskiolosuhteiden vähentäminen	Vanhemmuuden tukeminen
Vaikeat tilanteet	Palvelutarpeiden vähentäminen	Kasvuoloihin vaikuttaminen
Syrjäytyminen	Taloudellisuus	Hyvinvoinnin turvaaminen
Huono-osaisuus	Edellytys varhaiselle puuttumiselle	Kehityksen tukeminen
Yksinäisyys	Strateginen valinta, menestystekijä	Taustatekijöiden tunnistaminen
Vammaisuuden haitat	Palveluiden kehittäminen	Toimintamalli tai -prosessi
Asunnottomuus	Ehkäisevä työ alimitoitettua	Peruspalvelut, palvelutarjonta ja työmenetelmät
Koulutuksen keskeyttäminen		<ul style="list-style-type: none"> - Kotouttaminen - Aktivointi - Psykososiaalinen tuki - Oppilashuolto - Psykologin työ - Kuraattorin työ - Terveystarkastukset - Kotipalvelu - Perhetyö - Perheneuvola - Asumisneuvonta - Tukiperhe - Koulutus - Ryhmätoiminta - Taloudellinen tuki - Erityinen tuki
Oppimisen esteet		
Kiusaaminen		
Väkivalta		
Sairaudet, infektiot		
Mielenterveysongelmat		
Päihteidenkäyttö		
Tapaturmat		
Palvelun tarve		<p>Osallisuus</p> <p>Yhteisöllisyys</p> <p>Vertaistuki</p> <p>Urheilu</p> <p>Yhteistyö</p> <p>Kohtaaminen</p> <p>Sosiaalisten taitojen vahvistaminen</p> <p>Hankkeet</p> <p>Harrastusten tukeminen</p> <p>Järjestötoiminta</p> <p>Voimavarat ja resursointi</p> <p>Varhaiset toimet ja huolen puheeksi ottaminen</p>

Taulukko 3: Ennaltaehkäisyn kohteet, perustelut ja keinot

5.3 Varhainen puuttuminen, varhainen tuki ja oikea-aikaisuus

Varhaisuus sai suunnitelmissa useita eri ilmaisumuotoja, kuten varhainen puuttuminen, -tuki, -apu, -palvelu ja -tunnistaminen. Palveluiden yhteydessä käytettiin usein ilmaisua oikea-aikainen, joka on tässä analyysissä tulkittu yhdeksi varhaisuuden tavoitteen ilmaisuista. Lisäksi suunnitelmissa esiintyi muutamia yksittäisiä rinnasteiseksi tulkittavia ilmaisuja, kuten nopea puuttuminen tai riittävän ajoissa havaitseminen. Nämä yksittäiset varhaisen vastineet on sisällytetty analyysiin, koska niiden vähäinen määrä ei muodosta suurta riskiä tulkinnallisuuden mahdollisesti aiheuttamaan vinoutumaan tuloksissa. Yhteensä aineistossa mainittiin jokin varhaisen toiminnan muoto tai oikea-aikaisuus 217 kertaa. Ilmaisuja esiintyi runsaasti kaikissa suunnitelmissa, mutta suunnitelmakohtaisia eroja oli jonkin verran, esiintymismäärien vaihdellessa 12-43 kappaleen välillä.

Varhaista puuttumista ja muita tämän tutkielman kiinnostuksen kohteena olevia käsitteitä käytettiin suunnitelmissa usein mihinkään tarkasti kohdentumattomina toimintatapoina. Tämä aiheutti sen, että toisinaan esimerkiksi ilmaistun varhaisen puuttumisen tavoitteen löytäminen asiayhteydestä vaati tulkitsevaa lukemista. Hyvä esimerkki tästä on seuraava ote:

Lastensuojeluilmoitusten merkittävä kasvu on osaltaan selitettävissä uusiutuneella lastensuojelulla (417/2007). Uusi laki selkiytti lastensuojeluilmoituksen tekemisen velvoitetta: ilmoitusvelvollisuus on uudessa laissa säädetty entistä laajemmalle joukolle lasten ja heidän perheidensä kanssa työskenteleviä (25 §). Työryhmä on halunnut tulkita ilmoitusten määrän lisääntymisen positiivisena, ja toivoo, että varhainen puuttuminen mahdollistuisi jatkossakin entistä tehokkaammin. (Kittilä)

Kappaleessa ei suoraan ilmaista, miksi varhaisen puuttumisen tehostumista toivotaan. Tekstiä tulkitsemalla siitä on pääteltävissä, että lastensuojeluilmoitusten tekemisen velvollisuuden laajeneminen on johtanut lisääntyneisiin ilmoituksiin, joka taas nähdään myönteisenä asiana. myönteinen suhtautuminen lisääntyneisiin ilmoitusmääriin perustellaan siis varhaisen puuttumisen toteutumisella, jolla tässä yhteydessä tarkoitetaan ilmeisesti lasten ja perheiden tuen piiriin pääytymistä.

5.3.1 Varhaisen toiminnan perustelut

Erilaiset tavoitteet ja perustelut varhaiselle puuttumiselle, tunnistamiselle ja tukemiselle esiintyivät suunnitelmissa usealla eri tasolla. Osa tavoitteista oli yleisen tason tavoitteita, kuten kunnan strategian toteutuminen. Osa tavoitteista taas oli hyvinkin tarkkoja, kuten mielenterveys- tai päihdeongelman tunnistaminen. Useissa tekstikohdissa eri tason tavoitteita oli löydettävissä yhden lauseenkin sisällöstä, kuten äsken mainitsemienikin tavoitteiden kohdalla oli.

Varhaisten toimenpiteiden ja oikea-aikaisuuden perustelut jakautuivat karkeasti luokiteltuna kolmeen eri ryhmään: lainsäädännöllisiin perusteisiin, yksittäisiin asiakkaisiin liittyviin perusteisiin ja organisaation toimintaan liittyviin perusteisiin. Kuten ennaltaehkäisyynkin kohdalla lainsäädäntö ja siinä tapahtuneet muutokset olivat merkittävä perustelu erilaisille varhaisiin toimenpiteisiin keskittymiselle. Kuudessa suunnitelmassa tuotiin esiin nykyisen lainsäädännön vaatimukset ja tavoitteet varhaista puuttumista ja -tukemista koskien. Esimerkiksi Hämeenlinnan suunnitelmassa sosiaalihuoltolain vaatimukset perusteluina esitettiin perhetyön suunnittelun yhteydessä seuraavasti:

Yhteistyön tavoitteena on, että eri perhetyön palvelut olisivat uuden sosiaalihuoltolain edellyttämällä tavalla joustavasti ja oikea-aikaisesti asiakkaan käytettävissä. (Hämeenlinna)

Lainsäädännöstä varhaisiin toimenpiteisiin panostamista ohjasivat suunnitelmissa etenkin lastensuojelulaki. Muita mainittuja vaikuttavia lakeja ja asetuksia olivat sosiaalihuoltolaki, terveydenhuoltolaki, nuorisolaki, perusopetuslaki ja lisäksi asetus neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisystä suun terveydenhuollosta.

Erilaiset asiakkaisiin suoraan kohdistuvien tavoitteiden saavuttaminen olivat yleisiä varhaisuuden ja oikea-aikaisuuden perusteita. Kaikissa aineiston suunnitelmissa esitettiin varhaisien toimien tai oikea-aikaisuuden perusteiksi sekä lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointia tukeva päämäärä että ongelmiin tai niiden syntymiseen vaikuttava päämäärä. Hyvinvoinnin ollessa päämääränä kyse oli toimista ja tavoitteista hyvinvoinnin tukemiseksi tai sen edistämiseksi. Hyvinvoinnin yhteydessä suunnitelmissa korostui selkeästi asiakkaiden hyvinvointia edistävä ja tukeva tavoite. Esimerkiksi Lahden

suunnitelmassa hyvinvointi nähtiin varhaisen auttamisen tavoitteena seuraavan otteen mukaisesti:

Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelman tavoitteena on parantaa lahtelaisten lasten ja nuorten hyvinvointia. Kaikki lasten, nuorten ja perheiden parissa toimivat tahot työskentelevät siten, että lapsi ja nuori tulisi autetuksi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, mutta riittävässä laajuudessa (Lahti)

Hyvinvoinnin lisäksi vastaavia edistettäviä asiantiloja olivat esimerkiksi eheän kasvun mahdollistaminen, yhteisöllisyyden tukeminen ja opiskelukyvyyn edistäminen. Yleisellä tasolla ilmaistu ongelmiin puuttuminen ja vaikuttaminen oli yleinen peruste varhaiselle ja oikea-aikaiselle toiminnalle. Yleisen tason ongelmien estämisen tavoitteen lisäksi suunnitelmissa esitettiin myös nimettyjä ongelmia, joihin pyritään vaikuttamaan. Varhaisinaisten ongelmaksi nimettyjen asiantilojen lisäksi perusteluina tuotiin esiin erilaisia vältettäviä asiakkaiden kannalta negatiivisia asiantiloja. Ongelmaksi määriteltyjä asiantiloja suunnitelmissa olivat esimerkiksi oppimisvaikeudet, kasvatuksen ja huolenpidon ongelmat, käytöshäiriöt, mielenterveys- ja päihdeongelmat sekä psykososiaaliset ongelmat yleisesti. Seuraavassa Lahden suunnitelman ilmaisussa näkyvät ongelmiin vastaamisen päämäärät, minkä lisäksi samaan lauseeseen sisältyy työmenetelmä ja suhde ennaltaehkäisyyn:

Opiskelijahuollolla pyritään ehkäisemään ja havaitsemaan oppimisen esteitä, oppimisvaikeuksia sekä muita ongelmia riittävän ajoissa sekä puuttumaan niihin. (Lahti)

Muita varhaisten toimenpiteiden kohteeksi mainittuja asioita olivat esimerkiksi kaltoinkohtelun ja seksuaalisen häirinnän tunnistaminen, uusintarikollisuuden estäminen ja perheväkivaltaan puuttuminen.

Yksittäiseen asiakkaaseen kohdistuvan ja organisaation kannalta tärkeiden tavoitteiden välimaastoon asettuvat asiakkaiden ohjautumiseen liittyvät perustelut, joita esitettiin seitsemässä suunnitelmassa. Asiakkaiden ohjautuminen palveluihin nähtiin tavoiteltavana sekä asiakkaiden että palveluiden näkökulmasta. Asiakkaan näkökulmasta

katsottuna esimerkiksi ongelmien varhainen tunnistaminen auttaa perheitä ohjautumaan tarpeen mukaisen avun piiriin, kuten seuraavassa Lappeenrannan suunnitelman otteessa:

Varhaisella puuttumisella ja keskustelulla lapsen tai nuoren perheen kanssa selvitetään myös perheen mahdollinen muun tuen tarve. (Lappeenranta)

Toisaalta esimerkiksi varhaisen palvelutarpeen arvioinnin tai varhaisen tunnistamisen nähtiin organisaation kannalta mahdollistavan resurssien oikea-aikaisen allokoinnin ja tarpeenmukaisen palvelun saamisen tehokkaasti.

Organisaation näkökulmasta varhaiset toimenpiteet ja niihin panostaminen nähtiin suunnitelmissa yleisesti sekä strategisina päämäärinä itsessään että strategisen tavoitteen toteuttamisen keinona tai ehtona. Joissakin suunnitelmissa varhainen puuttuminen esiintyi sekä tavoitteena että keinona, jolloin varhaisilla toimenpiteillä saavutetaan tavoitteena oleva varhaisuuden periaate tai oikea-aikaisuus palveluissa. Tästä hyvänä esimerkkinä toimii seuraava ote Rauman suunnitelmasta, joka kuvaa hyvin varhaisen puuttumisen kaksoisroolia:

Lapsen ja perheen kanssa tulee ottaa avoimesti ja varhain puheeksi kuulut ja koetut huolenaiheet. Tavoitteena on, että palveluiden mahdollistamat tukitoimet saadaan käyttöön varhaisessa vaiheessa. (Rauma)

Varhainen toiminta tai oikea-aikaisuus strategisena valintana, tavoitteena tai periaatteena esiintyi kahdeksassa suunnitelmassa. Osassa suunnitelmista strateginen tavoite panostaa varhaiseen toimintaa esitettiin yleisenä kunnan tavoitteena tai strategisena painottamisena. Usein varhaisen sovellukset tai oikea-aikaisuus esitettiin kuitenkin muuta toimintaa ohjaavana periaatteellisena ohjenuorana ja jopa arvopohjana, joka luo pohjan esimerkiksi lastensuojelutyölle. Esimerkiksi Mikkelin suunnitelmassa varhainen tukeminen nähtiin periaatteellisena kysymyksenä:

Lasten ja perheiden palvelujen kehittämisen tavoitteena on kasvuyhteisöjen turvallisuus, virikkeisyys ja riskiolosuhteita vähentävä ehkäisevä toiminta kuntien peruspalveluissa. Lähtökohtana on ennaltaehkäisyn ja varhaisen tukemisen periaate. (Mikkeli)

Myös varhaisuuden ja oikea-aikaisuuden merkitys keinona strategisen päämäärän tai periaatteen saavuttamiselle tuotiin esiin kahdeksassa suunnitelmassa. Toisinaan varhaisten toimien käyttäminen keinona oli ilmaistu suoraan keinona strategian toteuttamiseen ja toisinaan taas keinona erikseen nimetyn strategisen tavoitteen tai periaatteen toteuttamiseen.

Useassa suunnitelmassa, kuten edellisessä Mikkelin suunnitelma otteessakin, ilmaistiin ennaltaehkäisyyn olevan tavoite tai periaate, johon pyritään ja varhaisen eri variaatiot olivat keino toteuttaa ennaltaehkäisyä tai saavuttaa ennaltaehkäisevä päämäärä. Seuraava Rauman suunnitelman ote esittää tämän suhteen vielä vahvemmallalla sidoksella:

Nämä tiedot viestittävät lapsiperheiden palveluille, että varhaista puheeksi ottamista ja tukemista tulee erityisesti lisätä päihde- ja mielenterveysasioiden osalta kaikissa palveluvaiheissa sekä vanhempien että lasten kohtaamisissa. ”Ehkäisevään toimintaa panostaminen on välttämätöntä, koska resurssit eivät tule riittämään hoitopalveluiden kysyntää vastaavasti päihdeongelmissa ” (Rauman päihde- ja mielenterveysstrategia 2009). (Rauma)

Ennaltaehkäisy ja varhaisen eri variaatiot ovat lainsäädännössä liitoksissa toisiinsa ja käsitteiden yhteys tuli selvästi esiin myös aineiston suunnitelmissa. Lähes kaikissa suunnitelmissa varhainen puuttuminen, tukeminen ja tunnistaminen tai oikea-aikaisuus yhdistettiin keinona saavuttaa ennaltaehkäisevä vaikutus. Toisinaan varhaisilla toimilla tavoiteltava päämäärä oli ehkäisy tai ehkäisevän päämäärän tavoittelu yleisellä tasolla. Usein varhaisten toimenpiteiden kohdalla tuotiin kuitenkin esiin myös asiantila, mitä pyrittiin ehkäisemään, kuten seuraavassa Lahden suunnitelman otteessa:

Opiskelijahuollolla pyritään ehkäisemään ja havaitsemaan oppimisen esteitä, oppimisvaikeuksia sekä muita ongelmia riittävän ajoissa sekä puuttumaan niihin. Näin pyritään ehkäisemään myös koulutuksen keskeyttämistä. (Lahti)

Varhaisen eri muotoihin yhdistyivät esimerkiksi erityispalveluiden tarpeen, lastensuojelun asiakkuuksien, koulutuksen keskeyttämisen, syrjäytymisen, huono-osaisuuden kasautumisen, päihteiden käytön ja mielenterveysongelmien ehkäisy.

Ennaltaehkäisevän päämäärän yhteydessä esiintynyt tavoite ehkäistä mm. erityispalveluiden tarvetta ja lastensuojeluasiakkuuksia näkyi laajemminkin varhaisten toimenpiteiden perusteluna. Kuudessa eri suunnitelmassa tuotiin jossain muodossa esiin varhaisen toimenpiteen päämääränä muiden palveluiden tarpeen vähentäminen. Tämän perustelun kohdalla huomio oli pääasiassa lastensuojelun asiakkuuksien välttämässä ja raskaampien ja korjaavien erityispalveluiden tarpeen vähentämisessä. Tämä näkyy selkeästi esimerkiksi seuraavasta Hämeenlinnan suunnitelman tekstistä:

Lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun tarvetta voidaan vähentää havaitsemalla varhain lasten ja nuorten huolenpitoon ja kasvatukseen liittyvät ongelmatilanteet ja tarjoamalla jo peruspalveluissa perheille varhaista tukea niistä selviytymiseksi. (Hämeenlinna)

Erityispalveluista erillisenä erottui parissa suunnitelmassa pyrkimys huostaanottojen välttämiseksi. Pyrkimys erityispalveluiden tarpeen vähentämiseen voidaan nähdä myös merkinä kustannustehokkaasta ajattelusta, mutta suoraan ilmaistuna varhaisten toimien tehokkuus ja taloudellisuus tuli esiin puolesta aineiston suunnitelmista. Taloudellisesta näkökulmasta varhaisuus ja oikea-aikaisuus nähtiin tärkeinä, minkä lisäksi ne mahdollistavat parhaan ja nopeimman avun. Taloudellisuusnäkökulma tuotiin esiin myös siinä muodossa, että varhaisuus on inhimillisesti katsottuna tärkeää ja sijoittaminen lapsiin tuottaa tulevaisuudessa.

5.3.2 Varhaisten toimenpiteiden keinot

Varhaisten toimien ja oikea-aikaisuuden mahdollistavat keinot voidaan jakaa käytännössä kahteen toisistaan merkittävästi eroavaan ryhmään. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat keinot, jotka vaikuttavat jollain tavalla organisaation toimintaan joko kehittämällä, resursoimalla tai suuntaamalla toimintaa. Toiseen vaikuttamistapojen ryhmään kuuluvat asiakkaisiin kohdistuvat toimenpiteet, joista valtaosa on nimettyjä palveluja, tukimuotoja tai työmenetelmiä. Ryhmiin kuuluvat keinot voivat olla jossain määrin lomittaisia, esimerkiksi tilanteessa, jossa varhaisten toimien mahdollistamiseksi kehitetään yksilöityjä asiakkaille osoitettuja varhaisia palveluja.

Ennaltaehkäisyn ja varhaisten toimien perusteluissa merkittävässä roolissa olivat lain-
säädännön vaatimukset ohjata toimintaa ennaltaehkäisevämmäksi ja varhaisem-
maksi. Näiden perusteluiden kanssa samassa linjassa on viidessä eri suunnitelmassa
esiin tuotu organisaation toimintaa ohjaava asetusten tai lakien mukainen toiminta kei-
nona toteuttaa varhaisia toimia. Säädösten ohjaama toiminta keinoina tuotiin esiin eri-
laisilla ilmaisuilla, joissa laki tai asetus ilmaistiin toiminnan perustana, kuten Mikkelin
suunnitelmassa, jossa esitellään asetuksen neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluter-
veydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta
(380/2009) mukanaan tuomia vaatimuksia seuraavasti:

*Terveysneuvonta ja terveystarkastukset on järjestettävä siten, että lasten,
koululaisten ja opiskelijoiden sekä perheen erityisen tuen tarve tunniste-
taan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja tarpeenmukainen tuki jär-
jestetään viiveettä. (Mikkeli)*

Resursointi tai painopisteen siirtäminen varhaisiin toimenpiteisiin nähtiin keinona seit-
semässä suunnitelmassa. Lauseyhteydestä ei ollut aina nähtävissä toteutetaanko re-
sursointi lisäämällä resursseja koko toimintakentällä vai siirtämällä resursseja toisesta
toiminnasta varhaiseen toimintaan. Selkeimmin erillisen varhaisten toimien resursoin-
nin merkitys varhaisuuden keinona tuli esiin Espoon suunnitelmassa, jossa asia ilmais-
tiin puuttuvien resurssien aiheuttamalla tilanteella:

*Peruspalveluissa tulisi olla tarjolla perhe- ja sosiaaliohjausta, sekä palve-
luohjausta kaikenikäisille lapsille ja nuorille, sekä heidän perheilleen sekä
suomeksi että ruotsiksi. Varhaista tukea tarjoavan perhe- ja sosiaalioh-
jauksen puute näkyy kasvavina lastensuojelun asiakasmäärinä. (Espoo)*

Osassa suunnitelmista tuotiin esiin myös suoraan uusien henkilöstöresurssien käyttä-
minen. Painopisteen siirtämisen tarve toistui useassa suunnitelmassa ja painopisteen
siirtämisestä puhuttaessa oletusarvona on ilmeisesti se, että ylimääräistä resurssia ei
ole, vaan resursseja siirretään muualta varhaiseen toimintaan. Seuraavassa otteessa
Oulun suunnitelmasta tuodaan selvästi esiin tavoite kustannusten siirtämisestä:

*Seurannan tavoitteena on tarkastella resurssien jakautumista eri ikäryh-
mille ja palvelutasoille sekä todentaa palvelurakenteelle asetettujen tavoit-
teiden etenemistä eli kustannusten siirtymistä raskaammista, vaativista*

erityispalveluista ja laitospalveluista kevyempiin, ennaltaehkäiseviin ja varhaisen tuen palveluihin. (Oulu)

Lähes kaikissa suunnitelmissa esiintyi kehittäminen varhaisen toiminnan tai sen mahdollistavana keinona. Kehittäminen keinona ilmeni palveluiden ja toimintamallien kehittämisenä, ennaltaehkäisyn kehittämisenä, hyvinvoinnin kehittämisenä, henkilöstön kouluttamisena ja selvitysten tekemisenä toiminnan ohjaamiseksi. Kehittäminen varhaisen keinona kohdistui siis sekä laajasti katsottuna koko asiakasryhmän olosuhteiden kehittämiseen että yksittäisten työmenetelmien ja niiden tehokkuuden kehittämiseen. Hämeenlinnan suunnitelmassa tuodaan hyvin esiin kehittämistyön merkitys varhaisen puuttumisen keinona:

Nuoret ja heidän hyvinvointinsa parantaminen otetaan keskeiseksi kehittämiskohteeksi. Osana tätä prosessia kaupunki on mm. aktiivisesti mukana tekemässä sairaanhoitopiirin selvitystä ja suunnitelmaa nuorten mielenterveyspalveluiden toiminnallisesta kokonaisuudesta heidän palvelujensa turvaamiseksi ja varhaisen tuen ja oikea-aikaisen hoidon mahdollistumiseksi. (Hämeenlinna)

Koulutus ja sen lisääminen mainittiin erillisenä kehittämisen työvälineenä, minkä lisäksi tuotiin esiin erilaisten hankkeiden kehittävä tehtävä, tavoitteena kehittää varhaisen puuttumisen menetelmiä ja niiden käytäntöön viemistä.

Useissa suunnitelmissa nostettiin esiin suunnitelmallisuus varhaisten toimien onnistumisen kannalta merkittävänä tekijänä. Suunnitelmallisuus liittyi usein erillistä nimettyä varhaista toimintaa tai toimijatahoa ohjaavaksi tekijäksi. Osa suunnitelmallisuutta koskevista ilmaisuista koski kuitenkin laajemman näkökulman suunnitelmallisuutta, kuten varhaisen tuen suunnitelma koko kuntaa koskien tai suunnitelmallisuus nähtiin kaikkea toimintaa ohjaavana periaatteena. Organisaatiotasoisena keinona lähes kaikissa suunnitelmissa esitettiin erilaisten toimintaohjeiden laatimista tai toimintamallien ja prosessien käyttämistä varhaisuuden keinona, kuten Lappeenrannan suunnitelmassa hyvinkin täsmälliseen ohjeistukseen liittyen:

Niihin sisällytetään toimintaohjeet mm. kouluyhteisössä ilmenevään kiusaamisen havainnointiin ja varhaiseen puuttumiseen, päihde- ja käytöshäiriöihin tai muihin kouluyhteisössä ilmeneviin ongelmiin. (Lappeenranta)

Toimintamallit keinona ilmaistiin toisinaan yleisellä tasolla esimerkiksi varhaisen puuttumisen toimintamallien luomisena tai yleisenä toimintatapana, jossa varhaisuus on keskiössä. Toisinaan mallit taas ilmaistiin hyvinkin tarkasti kohdennettuina, kuten 6. - luokkalaisille suunnattu ehkäisevän päihdetyön malli. Raja toimintamallin ja kohdennetun palvelun tai menetelmän välillä ei ole selkeä ja niissä on jonkin verran päällekkäisyyttä. Olen kuitenkin tässä analyysissä halunnut esittää ne erillisinä keinoina koska toimintamallit ja prosessit erottuivat aineistosta selvästi omana ryhmänään, mutta osa ilmaisista on niin yleisen tason keinoina esitetty, ettei niitä voi kaikkia luokitella selkeiksi menetelmiksi.

Ehkäisyä ja sen keinoja käsittelevässä osassa suunnitelmista nousi esiin varhaisten toimien merkitys ennaltaehkäisevän työskentelyn menetelmänä. Ehkäisyn ja varhaisten toimien yhteyttä tuotiin esiin neljässä suunnitelmassa myös siten, että ennaltaehkäisy nähtiin varhaisten toimien keinona. Yhteys ilmaistiin esimerkiksi esittämällä varhainen puuttuminen tai oikea-aikaisuus tavoitetilana, johon päästää ennaltaehkäiseviin palveluihin panostamalla tai saavuttamalla ehkäisevä vaikutus jollain tietyllä toimintatavalla. Ehkäisyn lisäksi useassa suunnitelmassa varhainen toiminta tavoitteena esitettiin saavutettavaksi varhaisilla toimilla. Esimerkiksi oikea-aikaisuus nähtiin olevan mahdollista ottamalla huoli varhain puheeksi ja tuen tarpeen varhainen tunnistaminen nähtiin varhaisen tuen edellytyksenä. Tästä hyvänä esimerkkinä toimii edellisessä luvussa esitelty Rauman suunnitelman ote. Varhain tapahtuvien toimien lisäksi vastaavanlaista vaikutusta esitettiin syntyvän puheeksi ottamisella, arvioinnilla, aikaisella tai nopealla lasten huomioon ottamisella ja asioihin tarttumalla.

Moniammatillinen toiminta ja yhteistyö eri toimijoiden välillä oli suunnitelmissa yleisesti esille nostettu varhaisten toimien toteutuksen keino. Nämä esiintyivät kaikissa suunnitelmissa, joskin hieman erilaisissa muodoissa. Lähes kaikissa suunnitelmissa keinoiksi esitettiin moniammatillisen työn tehostaminen tai kehittäminen. Moniammatillisen työskentelyn lisäksi useassa suunnitelmassa esitettiin yhteistyön asiakkaiden tai vanhem-

pien kanssa olevan merkittävä keino varhaisuuden toteutumiselle. Seuraavassa Hämeenlinnan suunnitelman aineisto-ote on kuvaa tavoitetta, joka on asetettu eri toimijoiden, lapsen ja vanhempien kanssa tehtävälle yhteistyölle:

Tavoitteena on, että lapsi ja hänen perheensä saa tämän yhteistyön tuloksena avun oikeaan aikaan. (Hämeenlinna)

Myös moniammatillisuutta ja vanhempien kanssa tehtävää yhteistyötä yhdistävä verkostotyö tai yhteisöllinen työ mainittiin osassa suunnitelmista. Yhteistyön yhteydessä esiintyi parissa suunnitelmassa ajatus vastuunotosta. Toisessa suunnitelmassa korostettiin työntekijöiden vastuuta varhaisiin toimiin ja toisessa peräänkuulutettiin yhteisvastuuta, joka näyttäytyy käytännössä monialaisena yhteistyönä.

Selkeimmin suoraan asiakkaisiin tai yksilöön kohdistuvat keinot olivat asiakkaille tarjottavia palveluita tai yksilöityjä toiminnallisia menetelmiä. Muutamassa suunnitelmassa tuotiin esiin hyvinvoinnin tukeminen keinona varhaisuuden toteutumiselle. Hyvinvoinnin tukemisen ilmaiseminen suunnitelmissa on tulkittavissa palveluilla tukemisen ja auttamisen välitavoitteeksi varhaiseen tukeen pyrittäessä. Muut palveluilla ja menetelmillä tukemista yleisluonteisemmat, mutta asiakkaaseen kohdistetut tukemista ilmaisevat toimet olivat myös muutamassa suunnitelmassa ilmaistu avun tarjoaminen ja palveluihin ohjaaminen. Palveluihin ohjaaminen esiintyi suunnitelmissa myös palveluohjauksena, jolloin sama keino on ilmaistu tarkemmin erillisenä työmenetelmänä. Useassa suunnitelmassa varhaisten toimien keinoina toimivat palvelut ilmaistiin yleisesti peruspalvelun käsitteellä. Palvelut ja toimenpiteet jakautuivat palveluihin ja työmenetelmiin, joista palveluiden sisällä esiintyi sekä tarkkaan suunnattuja yksilöityjä palveluja että yleisempiä työmuotoja tai tukiprosesseja. Seuraavassa Lahden suunnitelman otteessa tuodaan tiiviissä muodossa esiin useita varhaisen puuttumisen menetelmiä:

Varhaisen puuttumisen tukikeinoja ovat tiivistetty neuvolaseuranta, lapsiperheiden kotipalvelun tuki kotiin ja ohjaaminen erityistyöntekijöille kuten lääkärille ja/tai neuvolapsykologille tai kolmannen sektorin palveluihin. (Lahti)

Useasti suunnitelmissa mainittuja varhaisiin vaikutuksiin pyrkiviä yleisellä tasolla ilmaistuja tukimuotoja olivat esimerkiksi oppilashuolto, esi- ja perusopetus, terveydenhuolto ja nuorisopalvelut. Tarkemmin ilmaistuja yleisiä tukimuotoja suunnitelmissa olivat neuvolapalvelut, perhetyö, lapsiperheiden kotipalvelu ja palveluohjaus. Yksittäiseen asiakkaaseen kohdennettuja palveluja olivat esimerkiksi terveystarkastukset ja psykologin palvelut. Suunnitelmissa oli myös useita nimettyjä työmenetelmiä, kuten KiVa-koulu, lapset puheeksi -menetelmä, AUDIT-menetelmä ja Omin jaloin -työmalli sekä erilaisia nimettyjä kuntakohtaisia palvelukokonaisuuksia. Taulukossa 4. on esitetty erilaiset varhaisuuden variaatiot, perustelut ja keinot.

Varhaisen variaatiot	Varhaisen perustelut	Varhaisen keinot
<p>Oikea-aikainen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tukeminen - auttaminen - palvelu - hoito - työ - tuen kohdistaminen - resurssien allokointi - puuttuminen <p>Varhainen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tukeminen - auttaminen - palvelu - työ - havaitseminen - havainnointi - tunnistaminen - huomaaminen - toteaminen - puuttuminen - väliintulo - vastuun ottaminen - huolen puheeksi ottaminen - palvelutarpeen arviointi - panostaminen <p>Ajoissa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - puuttuminen - priorisointi - reagointi - huomiointi <p>Nopea:</p> <ul style="list-style-type: none"> - havaitseminen - ehkäiseminen 	<p>Laki korostaa tai vaatii</p> <p>Ennaltaehkäisyn keino</p> <p>Muiden palveluiden vähentäminen</p> <p>Palveluihin ohjautumisen väline</p> <p>Tehokkuus ja taloudellisuus</p> <p>Hyvinvoinnin edistämisen ja tukemisen keino</p> <p>Ongelmiin vaikuttaminen</p> <p>Strateginen valinta, tavoite tai periaate</p> <p>Keino strategisen tavoitteen saavuttamiselle</p>	<p>Lain ja asetusten mukainen toiminta</p> <p>Resursointi, painopiste</p> <p>Ehkäiseminen</p> <p>Varhaiset toimet ja asioihin tarttuminen</p> <p>Moniammatillisuus ja yhteistyö</p> <p>Toimintamallit ja -prosessit, ohjeistukset</p> <p>Kehittäminen ja selvittäminen</p> <p>Suunnitelmallisuus</p> <p>Henkilökunnan koulutus</p> <p>Palvelut ja työmuodot</p> <p>Palveluihin ohjaaminen</p> <p>Hyvinvoinnin tukeminen</p> <p>Tunnistaminen ja arvioiminen</p> <p>Puheeksi ottaminen</p>

Taulukko 4: Varhaisen variaatiot, perustelut ja keinot

6 YHTEENVETO JA POHDINTA

Tässä luvussa käsittelen yhteenvetona riskin, ennaltaehkäisyn ja varhaisen puuttumisen esiintymistä ja niiden välisiä yhteyksiä suunnitelmissa. Käsitteet esiintyivät erilaisissa muodoissa ja konteksteissa, eikä yksittäisten ilmaisujen välillä välttämättä ollut selkeitä yhteyksiä. Laajan aineiston mahdollistamana analyysin perusteella on kuitenkin tehtävissä koko aineistoa koskevia johtopäätöksiä, vaikka ne eivät yksittäisen suunnitelman osalta olisi nähtävissä. Analyysin tulosten yhteen vetämisen lisäksi tulkiten tuloksia tutkielman teoreettisesta viitekehyksestä. Viitekehyksen kautta tulkittaessa analyysin tulokset suhteutuvat laajempaan yhteiskunnalliseen ja sosiaalipoliittiseen keskusteluun.

Seuraavat alaluvut noudattavat analyysin järjestystä, alkaen riskin ja huolen esiintymisestä suunnitelmissa, edeten ennaltaehkäisyn kautta varhaiseen puuttumiseen. Viimeisessä alaluvussa käsittelen analyysissä esiin nousseita käsitteiden välille muodostuneita yhteyksiä.

6.1 Huolien ja riskien laaja kenttä

Suunnitelmista esiin nousseet huolet ja riskit kattoivat laajasti useita lasten ja nuorten elämän osa-alueita. Huolet koskivat niin lasten ja nuorten omaa käyttäytymistä kuin elämisen olosuhteita ja järjestelmän toimivuuttakin. Lasten ja nuorten omaan käyttäytymiseen liittyvät huolet olivat usein liitoksissa terveyteen ja päihteidenkäyttöön. Lasten ja nuorten elämän ympäristötekijät huolestuttivat suunnitelmissa monella eri tasolla. Ympäristötekijöissä huolta ilmeni perheen olosuhteisiin ja talouteen liittyen ja koulunkäynnin olosuhteisiin, mutta myös vaikeuksissa auttavan järjestelmän toimivuuteenkin.

Huolen ja riskien ilmaisutavoissa ja aihepiireissä oli paljon yhtäläisyyksiä, mutta myös eroja. Huolien kohdalla varsinaisia huolenaiheita ilmaistiin aineistossa paljon, kun taas riskien kohdalla painottuivat riskitekijöitä koskevat ilmaisut. Varsinaisia riskin ilmaisuja oli vähemmän ja ne koskivat usein ilmaisutarkkuudeltaan yleisluontoisia riskejä, kuten riski hyvinvoinnille tai syrjäytymisriski. Huolien ja riskien välinen yhteys tulee esiin vasta verratessa ilmaistuja huolenaiheita ja riskejä aiheuttavia tekijöitä toisiinsa.

Näissä ilmeni paljon yhtäläisyyksiä ja sekä huolenaiheet että riskitekijät koskettivat laajasti lasten, nuorten ja perheiden elämän eri osa-alueita. Yhteneväisyyksistä esimerkiksi kouluun ja työhön liittyvät huolenaiheet ja riskitekijät olivat hyvin paljon toisiaan vastaavia. Terveiden ja elämäntavan kohdalla yhteneväisyyttä oli etenkin ravintoon, päihteisiin ja mielenterveyteen liittyvissä huolissa ja riskeissä. Yhtäläisyydet riskitekijöiden ja huolenaiheiden välillä ovat helposti ymmärrettävissä, koska huolenaiheet voisi tulkita myös riskitekijöiden ilmaisuina.

Analyysin teoriataustan valossa ei ollut lainkaan yllättävää, että huoli oli yleinen tapa ilmaista asioita, joihin ajatellaan tarvittavan muutosta. Huolen ilmaisujen suhteen analyysin aikana yllättävänä tekijänä kuitenkin ilmeni se, että huolenaiheita ilmaistiin monella eri tasolla. Tätä työtä aloittaessani oletukseni oli, että lapsista, nuorista ja perheistä varmasti ollaan huolissaan, ja näin olikin. Lapsista ja nuorista huolestumisen lisäksi suunnitelmissa oli kuitenkin runsaasti myös laajemman näkökulman huolia, kuten aiemmin mainittu tukijärjestelmän toimivuuden ongelmat tai huoli perheiden hyvinvointiin vaikuttavien yhteiskunnallisten tekijöiden vaikutuksista. Huolet jotka liittyvät järjestelmän ja perheiden mukautumiskykyyn muuttuvien vaatimusten paineessa edustavat suunnitelmissa selkeimmin riskiyhteiskunnan mukanaan tuomaa näkökulmaa. Ulrich Beckin (2009) mukaan uhka ja epävarmuus ovat varjostaneet aina ihmisten elämää. Riskiyhteiskunnasta puhuttaessa kuitenkin yhteiskunnan muutos ja muutoksen vauhdin aiheuttamat seuraukset ovat keskiössä. (Emt., 4-6.)

Riskiyhteiskuntaan kuuluvien sisäisten ja ulkoisten riskien erottelun näkökulmasta lapsien, nuorien ja perheiden elämään vaikuttavat yhteiskunnan muutosten ja palvelujärjestelmän toimivuuteen liittyvät huolet ja riskit voisi paikantaa ulkoisiksi riskeiksi. Näihin huoliin ja riskeihin ei lapsilla tai perheillä ole välttämättä mahdollisuutta itse vaikuttaa. Lasten ja nuorten elämäntapaan ja terveyteen liittyvät huolet ja riskit paikantuvat selkeämmin sisäisiksi riskeiksi, joihin omilla valinnoilla olisi mahdollisuus ainakin jossain määrin vaikuttaa. Sisäisten ja ulkoisten riskien suhteen tulkinnallisesti mielenkiintoinen kysymys on kasvuolosuhteisiin liittyvien huolien ja riskien paikantuminen, etenkin jos on kyse perheen sisäisten tilanteiden vaikutuksesta. Miten paikantuu esimerkiksi vanhempien päihteidenkäyttö? Asiakkaiden kanssa tehtävän työn näkökulmasta paikantumiseen vaikuttaa osittain se, pidetäänkö asiakkaan lasta tai nuorta, vai koko per-

hettä. Koko perheen näkökulmasta nämä huolet ja riskit voidaan nähdä sisäisinä riskeinä, joihin ainakin vanhemmat omalla toiminnallaan voisivat vaikuttaa. Toisaalta lasten ja nuorten näkökulmasta vanhempien toiminnan aiheuttamat riskit voisi nähdä ulkoisina riskeinä, jotka johtuvat enemmänkin laajemmista yhteiskunnan reunaehdoista ja muutoksista johtuviksi.

Riskien ja huolien esiintymisen määrästä ja niiden edustamien aihealueiden kattavuudesta voidaan selvästi huomata, että Harrikarin esittämän mukainen riskiregiimi näkyy vahvasti kuntien suunnitelmissa. Vaikka kokonaisuutena suunnitelmissa esiintyy muitakin näkökulmia hyvinvointiin kuin riskeihin puuttuminen, on riskiregiimille tyypillinen huolestuneisuus ja riskeihin keskittyminen vahvasti esillä. Lapsista, nuorista ja perheistä ollaan huolissaan monella tasolla, niin yksittäisistä elämänvalintoihin liittyvistä tekijöistä, kuin laajemmista syrjäytymisen ja hyvinvoinnin vaarantumisen skenaarioistakin. Toisaalta suunnitelmissa tuotiin esiin myös laajemmin järjestelmän toimintaan liittyviä riskejä. Tämän perusteella vaikuttaa, että riskiregiimiin kuuluvat hallinnan keinot ja vahvistuminen eivät kohdistuisi vain yksittäisiin lapsiin, nuoriin ja perheisiin. Riskien ja huolien kohdistuminen myös palvelujärjestelmään ja yhteiskunnallisiin olosuhteisiin kertoo siitä, että laajempaa hyvinvointinäkökulmaa ei ole täysin kadotettu. Riskien ja huolien kohdistuminen myös yksilön tai perheen toimintaa laajempiin riskeihin voidaan nähdä myös Francen ja Uttingin esittämän riskiparadigman ilmentymänä. Järjestelmän toimimattomuudesta johtuvien riskien ja huolien voidaan katsoa ilmaisevan yhteisötasoisia riskejä.

Kuntien toiminnan näkökulmasta on selvää, että kovin suurta painoarvoa laajoihin yhteiskuntapoliittisiin kysymyksiin ei synny, koska yksittäisten kuntien toiminta ei laajimpiin ulkoisiin riskeihin kovin helposti pysty vaikuttamaan. Toisaalta olisi väärin myöskään vapauttaa kuntia täysin vastuusta laajempien kysymysten osalta, koska etenkin suurissa kunnissa laajempien poliittisten tavoitteiden toteuttamiskeinoihin liittyvät valinnat vaikuttavat suureen joukkoon ihmisiä. Tämän lisäksi valintojen leviäminen hyvinä käytäntöinä saattaa vaikuttaa pitkällä aikavälillä muidenkin kuntien toimintaan ja poliittiseen päätöksentekoon valtakunnan tasollakin.

6.2 Ennaltaehkäisy: kustannustehokasta lakisääteistä hyvinvoinnin tukemista

Ennaltaehkäisyn asemasta hyvinvointisuunnitelmissa kertoo jo ennaltaehkäisyä koskevien tekstikohtien valtava määrä aineistossa. Tämä ei nykyisten lainsäädännön sanamuotojen ja vuosia jatkuneen valtiollisen poliittisen painotuksen vuoksi ole mitenkään yllättävää. Kunnat toteuttavat suunnitelmissaan lakisääteisiä velvollisuuksiaan. Tämä siirtymä lainsäädännön ja kuntien toiminnan välillä ei tietenkään ole täysin suoraviivainen, koska kunnat usein huolehtivat muistakin kuin suoranaisista lakisääteisistä tehtävistään. Sakari Hänninen (2013) on tiivistänyt Kaarlo Tuorin esille tuomaa todellisuuden ja lainsäädännön yhteyttä sosiaali oikeudessa huomauttamalla, että kuntien toiminnassa lainsäädäntö luo puitteet, mutta muut perusteet määrittelevät käytännön päätöksiä ja toimintaa. (Emt., 196-197.) Suomalaisen paikallisen itsehallinnon periaatteiden vuoksi kunnilla on paljon liikkumavaraa lakisääteisten tehtävien toteuttamisvoimissa, minkä lisäksi kunnat kilpailevat keskenään vetovoimatekijöiden suhteen ja vastaavat demokraattisen järjestelmän kautta kuntalaisten vaatimuksiin. Kunnan asukkaiden hyvinvointi on selvä kilpailuetu muihin nähden. Kuntien monitahoisten hyvinvoinnin tuottamisen velvoitteiden näkökulmasta onkin yllättävää, miten vahvasti valtiotason poliittiset painotukset ja lainsäädäntö nostettiin aineistossa merkittävään rooliin ennaltaehkäisyyn painottamisen perusteluissa. Näiden ilmaisujen suuresta määrästä syntyi vaikutelma, että kunnilla ei olisi muuten intressiä ennaltaehkäistä, mutta lainsäädäntö vaatii toimimaan näin. Toisaalta ennaltaehkäisyn perusteluissa tuli vahvasti esiin myös hyvinvoinnin parantamiseen ja turvaamiseen tähtäävä tehtävä sekä ennaltaehkäisyn näkeminen tehokkaana ja taloudellisena toimintana. Nämä perustelut osoittavat, että ennaltaehkäisy nähdään merkitykseltään lainsäädännön vaatimuksia laajempana alueena.

Ennaltaehkäisyn perusteluissa tuotiin esiin nykyisin vallitsevaa kustannustietoisuuden näkökulmaa suoraan taloudellisuuden perusteluilla. Kustannustietoisuus näkyi ennaltaehkäisyn perusteluissa myös siinä, että ennaltaehkäisy nähtiin tapana vähentää muiden palveluiden tarvetta. Muiden palveluiden vähentämisen päämäärä voidaan tulkita kustannustehokkaaksi, mutta toisaalta sen voi nähdä myös asiakkaan kannalta tehokkaana toimintana. Kustannustietoisuuteen liittyvät riskinäkökulma ja varhainen puuttuminen näkyivät aineistossa ennaltaehkäisyn perusteina. Osassa suunnitelmista ennaltaehkäisyä perusteltiin sillä, että se on varhaisen puuttumisen toteutumisen edellytys.

Yhteys varhaiseen puuttumiseen yhdistettynä ajatukseen kustannustehokkuudesta ja riskiolosuhteiden vähentämisestä, tuovat selvästi esiin riskipoliittisen näkökulman esiintymisen ennaltaehkäisyn perusteissa. Riskipoliittisesta näkökulmasta katsoen ennaltaehkäisy tyypistyy kustannustehokkaaksi riskeihin puuttumiseksi ja hyvinvoinnin edistämisen näkökulma unohtuu. Suunnitelmissa esitettyjen ennaltaehkäisy tavoitteiden perusteluiden osittainen ristiriitaisuus on mielenkiintoinen ilmiö. Toisaalta ennaltaehkäisy nähdään hyvinvointia rakentavana laajaan väestöpohjaan kohdistuvana sosiaalipoliittisena ratkaisuna ja toisaalta kustannustehokkaana riskeihin puuttumisena. Aineistoa analysoidessani en huomannut, että suunnitelmissa olisi tehty selkeää erittelyä erilaisten ennaltaehkäisyn näkökulmien välillä. Ristiriitaisissa näkökulmissa voi olla kyse siitä, että ennaltaehkäisyn merkitystä ei ole juuri mietitty, vaan ennaltaehkäisy ja varhainen puuttuminen on otettu ylhäältä käsin annettuina vaatimuksina. Käsitteiden sisällyttäminen suunnitelmiin lainsäädännön vaatimuksina on voinut johtaa ennaltaehkäisyn näkökulman kaventumiseen, jolloin se nähdään varhaiselle puuttumiselle synonyymisenä riskipoliittisena toimenpiteenä. Samankaltaista ylevien päämäärien ja käytäntöjen välistä ristiriitaa on tuonut esiin Sakari Kainulainen (2010), joka on huomannut syrjäytymisen vastaisessa työssä valtiotasoisien informaatio-ohjauksen siirtyvän heikosti käytäntöön kunnissa budjettivaikutusten puuttuessa. Kainulaisen mukaan syrjäytymisen vastainen työ jää käytännössä kansalaisyhteiskunnan huoleksi ja rahoitukseen projektiluonteisiksi toimiksi. (Emt., 299-300.)

Ennaltaehkäisyn keinojen näkökulmasta ennaltaehkäisy näyttäytyi selvästi sekä riskitietoisuuden näkökulmasta että hyvinvoinnin lisäämisen näkökulmasta. Riskitietoisuus tuli esiin etenkin siinä, miten vahvasti varhainen puuttuminen nähtiin ennaltaehkäisyn keinona. Painottaminen varhaisen puuttumisen menetelmiin voi viedä huomion ja resurssit laajemmalla hyvinvoinnin rakentamiselta, mutta tätä näkökulmaa ei aineistossa mitenkään huomioitu. Ennaltaehkäisyn keinojen suhteen tuotiin kyllä vahvasti esiin investointinäkökulma palvelujärjestelmän kehittämisen muodossa. Tämä investointi tosin saattaa suurelta osin valua varhaisen puuttumisen mekanismien kehittämiseen, jolloin investointinäkökulma näyttäytyy helposti vain kustannustehokkuuden saavuttamisen keinona. Aineistossa tuli kuitenkin esiin myös hyvinvoinnin turvaaminen ja edistäminen ennaltaehkäisyn keinoina. Etenkin hyvinvoinnin edistämisen ennaltaehkäisyn keinona voi nähdä edustavan riskinäkökulmaa laajempaa suhtautumista lasten ja

nuorten hyvinvoinnin rakentamiseen. Tähän suuntaan vihjaa osin myös peruspalveluihin rooli ennaltaehkäisyä keinona. Toimivien peruspalveluiden varmistaminen ja niihin resursointi tukee laajasti koko kohderyhmää, jolloin yksittäisiin riskeihin ja riskiyksilöiden elämään puuttuminen ei välttämättä korostu. Varhaisen puuttumisen yhteydessä aineistossa tuotiin kuitenkin esiin varhainen puuttuminen juuri peruspalveluissa, jolloin peruspalveluiden toiminnan kehittäminen saattaa usein vaatia seulontamekanismien tehostamista.

6.3 Kustannustehokasta varhaista tunnistamista ja ennaltaehkäisyä

Aineistossa esiintyneiden varhaisen puuttumisen eri variaatioiden ilmenemisen määrä ja monipuolisuus osoittavat kiistatta, että varhainen puuttuminen nähdään merkittävänä keinona vaikuttaa lapsia ja nuoria koskeviin riskeihin ja hyvinvointiin. Varhaisen eri variaatioiden kirjo on laaja, mutta pohjimmiltaan ne vaikuttavat kuitenkin kohdistuvan enemmän tai vähemmän riskien ja ongelmien varhaiseen tunnistamiseen puuttumisen tai avun kohdentamiseksi. Erilaisissa ilmaisutavoissa on toki omat nyanssinsa ja esimerkiksi varhaisella avulla tai tuella voidaan usein tarkoittaa kaikille tarkoitettuja matalan kynnyksen palveluja, joiden saaminen ei edellytä riskiseulontaa. Varhaisen variaatioiden pääasiallinen muoto vaikuttaa kuitenkin painottuvan varhaisen tunnistamisen ja puuttumisen suuntaan. Varhaisen tunnistamisen ja puuttumisen laaja edustus aineistossa osoittaa, että hyvinvointisuunnitelmien laatijat ovat omaksuneet riskikeskeisen näkökulman ainakin yhtenä merkittävänä näkökulmana lasten ja nuorten hyvinvointiin liittyen. Lainsäädännön muutokset ja laajempien poliittisten tavoitteiden sisällöt ovat selvästi siirtyneet tehokkaasti kuntien käytännön työtä ohjaaviin suunnitelmiin.

Varhaisen puuttumisen perusteluissa tulee selvästi esiin tavoite taloudellisuuteen ja tehokkuuteen, joka on leimannut jo pitkään muutoksia sosiaalipalveluiden kentällä. Suoranaisen taloudellisuuden ja tehokkuuden lisäksi varhainen puuttuminen nähdään keinona vähentää muiden palveluiden tarvetta. Osa kriittisesti varhaiseen puuttumiseen suhtautuvista kirjoittajista pitää sitä ennaltaehkäisevää työtä uhkaavana näkökulmana. Aineistossa esiintyneiden palvelutarpeen vähentämisen tavoitteiden, taloudellisuuden ja tehokkuuden taustalla on kuitenkin lähtökohtainen ajatus siitä, että varhainen puuttuminen on ennaltaehkäisyä menetelmä ja taloudellisuus syntyy siitä, että pal-

veluuta on saatavilla ennen kuin tuen tarve ja kustannukset pääsevät kasvamaan. Varhainen puuttumisen nähtiin olevan ennaltaehkäisyn keino sekä suoraan ilmaistuna että välillisesti kustannusten ja palveluiden tarpeen ehkäisynä. Lopulta ei ehkä olekaan kyse siitä, onko varhainen puuttuminen ennaltaehkäisevää työtä, vaan siitä, mille tasolle kohdistuvasta ennaltaehkäisystä on kyse. Mikäli varhaisen puuttumisen tarkoituksena on säästää resursseja tunnistamalla ongelma ja riskiyksilöt ennen kuin tilanne pahenee, sen voi katsoa edustavan sekundääri- tai tertiääritason ennaltaehkäisyä. Mikäli varhaisen puuttumisen tavoitteena on säästää resursseja erityispalveluista tarjoamalla kaikille halukkaille matalan kynnyksen palveluita riittävästi, voi varhainen puuttuminen paikantua primääriehkäisynkin tasolle. Taloudellisen tehokkuuden yhdistäminen varhaisen tunnistamisen ja puuttumisen tavoitteisiin kuitenkin osoittaa varhaisen puuttumisen ainakin pääasiallisesti viittaavan riskikeskeiseen ongelmayksilöiden seurlontaan keskittyvään lähestymistapaan.

Varhaisen puuttumisen tavoitteiden suhteen mielenkiintoisin analyysin esiin tuoma seikka oli suhtautuminen varhaiseen puuttumiseen ennaltaehkäisyn keinoa laajempaan asiana. Riskienhallinnallisen viitekehyksen näkökulmasta oli odotettavissa, että varhainen puuttuminen esiintyy suunnitelmissa yhtenä välineenä, koska se on jo pitkään levinnyt käytäntöihin. Yllättävää oli kuitenkin se, että varhaista puuttumista perusteltiin myös strategisena valintana ja yleisenä periaatteena, ei vain strategisten päämäärien saavuttamisen keinona. Varhainen puuttuminen ei siis näyttäytynyt suunnitelmissa ainoastaan välineellisestä näkökulmasta. Viestiikö varhaisen puuttumisen näkeminen periaatteena tai strategisena valintana siitä, että riskinäkökulma ohjaa laajasti koko hyvinvoinnin tuottamisen kenttää? Analyysini perusteella tästä ei voi tehdä pitäviä johtopäätöksiä, mutta analyysissä esiin tulleita varhaisen puuttumisen keinojen valikointia tarkastellessa se näyttää ainakin näyttelevän merkittävää roolia lasten ja nuorten hyvinvoinnin kentällä.

Varhaisen puuttumisen keinot kattoivat laajasti lasten ja nuorten hyvinvoinnin kentän laajoista resursointi ja painopistekysymyksistä yksittäisten toimintamallien luomiseen. Riskienhallinnan ja ennaltaehkäisyn näkökulmasta huomionarvoista on se, että ennaltaehkäisy ilmeni yhtenä varhaisen puuttumisen keinona, samoin kuin hyvinvoinnin tukeminen. Nämä keinot osoittavat varhaisen puuttumisen merkittävyyden kokonaisku-

vassa. Varhainen puuttuminen on myös tavoite sinänsä ja se mahdollistuu laajoilla hyvinvoinnin tuottamisen ja ennaltaehkäisyn keinoilla. Samoin varhaisen puuttumisen keinoissa esiintyneet painopisteen siirtäminen, kehittäminen ja suunnitelmallisuus kertovat sen yksittäistä toimintatapaa laajemmasta merkityksestä. Esittämäni ajatus varhaisesta puuttumisesta tavoitteena on kuitenkin vain yksi näkökulma siihen ja pääasiallisesti, varhaisen puuttumisen keinovalikoimaa tarkasteltaessa, näyttää varhainen puuttuminen kuitenkin edustavan työmuotoa tai enimmillään toiminnan läpäisevää työotetta.

Varhaisen puuttumisen esiintyminen aineistossa on analyysin valossa monitahoinen ilmiö. Toisaalta se nähdään ennaltaehkäisyn keinona ja toisaalta ennaltaehkäisyn tavoitteena. Tiivistäen varhaisen puuttumisen voidaan katsoa olevan riskien hallintaan kustannustehokkaasti pyrkivää toimintaa, joka toteutuu moniammatillisesti toimintamallien, prosessien ja palveluiden kautta ehkäisemällä ja hyvinvointia tukemalla. Toimintamallien ja palveluiden kehittäminen varhaisen puuttumisen toteutumiseksi vaatii painopisteen ja resurssien siirtämistä niihin. Mistä painopiste siirtyy ja mistä resurssit tulevat, ovatkin oma kysymyksensä. Varhaisen puuttumisen tavoitteena on usein muiden palveluiden vähentäminen, jolloin resurssilisäyksen ajatellaan ilmeisesti tulevan erityispalveluiden vähenemisen kautta.

6.4 Yhteenveto

Aineiston analyysin pohjalta voidaan yhteenvetona todeta, että riskiregiimin mukainen riskien ja huolien korostuminen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmissa tulee selvästi esiin. Huolien ja riskien ilmaisut kertovat riskiyhteiskuntaan kuuluvasta epävarmuuden ja huolen korostumisesta. Riskien, huolien ja varhaisen puuttumisen variaatioiden esiintyminen aineistossa kertovat riski- ja suojelukeskeisen paradigman mukaisesta näkökulmasta hyvinvointiin. Riskit ja huolet, vaikkakin vähäisessä määrin, koskivat lapsia ja nuoria suoraan koskevien huolien lisäksi laajempia järjestelmään liittyviä riskejä. Nämä riskit kuuluvat osaltaan riski- ja suojelukeskeisen paradigman mukaiseen ajatteluun, mutta edustavat laajempaa näkökulmaa hyvinvointiin kuin ongelmayksilöön liittyvien riskien tunnistaminen.

Analyysin pohjalta näyttää siltä, että sekä suhde ennaltaehkäisyyn että varhaiseen puuttumiseen edustavat suunnitelmissa ainakin jossain määrin investointinäkökulmaa lasten ja nuorten hyvinvointiin. Ennaltaehkäisyyn ja varhaisiin toimiin panostaminen nähdään keinona vaikuttaa tulevaisuuden hyvinvointiin ja kustannuksiin. Investointinäkökulmasta ajatellen korostuvat kuitenkin toimien taloudellisten vaikutusten merkitys.

Sosiaalipolitiikan näkökulmasta yhteenvedona voidaan tuoda esiin aineistosta muodostuva kuva riskienhallinnasta yksilöön kohdistuvien toimien kautta. Ennaltaehkäisy keskittyy sekundaari- ja tertiäriehkäisyn tasoille, vaikka osittain peruspalveluissa tarjottavan tuen, etenkin kouluissa tehtävän yhteisöllisen työn, voidaan katsoa kuuluvan primäriehkäisyn tasolle. Ennaltaehkäisyn suhteen on vaikea nähdä, mihin esimerkiksi peruspalveluiden kehittämällä pyritään. Kyse voi olla pyrkimyksestä riskien seulontaan, koko väestön hyvinvoinnin tukemiseen, tai molempiin. Laajemmin tarkasteltuna aineistosta olisi saattanut löytyä hyvinvoinnin rakentamiseen laajemmin pyrkiviä näkökulmia, kuten ympäristöön, kulttuuriin ja vapaa-aikaan liittyvää kehittämistä. Ennaltaehkäisyn keinoina tällaiset laajemmat näkökulmat eivät kuitenkaan juuri saaneet sijaa tässä analyysissä. Riskienhallinnan viitekehyksessä laajemmat koko yhteisön hyvinvointiin tähtäävät toimet olivat hyvin pienessä roolissa. Viitekehys on ohjannut aineistosta valikoitua tietoa siinä määrin, että laajemmat hyvinvoinnin rakentamisen näkökulmat ovat saattaneet jäädä kokonaan analyysin ulkopuolelle.

7 LOPUKSI

Tämän pro gradu -tutkielman tekeminen on ollut mielenkiintoinen matka kuntien työtä ohjaavien suunnitelmien sisältöön. Valittu aineisto osoittautui työn edetessä melko laajaksi ja haastavaksi hallita ilman sisällönanalyysin teknisiä apuvälineitä. Oleellisten tekstin kohtien suuri määrä ja niiden väliset yhteydet osoittautuivat monimutkaiseksi kokonaisuudeksi, josta oli haastavaa muodostaa kokonaiskuvaa. Laajassa aineistossa myös tulkinnallista lukemista vaativat kohdat työllistivät huomattavasti, vaikka pyrki- myksenä oli pitää tulkinnallisuuden määrä mahdollisimman vähäisenä. Toisaalta ai- neiston laajuus oli erittäin hyödyllinen tekijä analyysistä tehtävien johtopäätösten nä- kökulmasta. Suuren aineiston kanssa vain harvat ilmaukset ja käsitteiden väliset yh- distelmät esiintyivät ainutlaatuisina yhtä suunnitelmaa koskevinä ilmiöinä. Aineiston laajuuden mukanaan tuoma näyttö samojen teemojen toistumisesta toi mukanaan mahdollisuuden suhteuttaa tuloksi aineistoa laajempaan mittakaavaan.

Tutkielman tekeminen oli myös mielenkiintoinen ikkuna itseään toteuttavien ennustus- ten mekanismiin. Tutkimus eteni aluksi teoriaohjaavana sisällönanalyysinä, jolloin taustalla oleva teoreettinen viitekehys ja aiempi tutkimus samasta aihepiiristä ohjasi vahvasti aineistosta etsittäviä asioita. Tutkimusasetelma aiheutti sen, että aineistosta löytyi hyvin tarkkaan niitä asioita joita olin etsimässäkin. Analyysin aikana kävin aineis- ton sisältöä läpi useaan kertaan myös laajemmasta näkökulmasta, koska vaikka olin kiinnostunut vain tietyistä käsitteistä, piti niiden kulloisenkin tarkoituksen ymmärtä- miseksi tarkastella niitä ympäröivää kontekstia. Aineiston suunnitelmia kokonaisuu- dessaan lukiessani huomasin, että erilaisten käsitteiden etsimisen kautta aineistosta olisi saanut hyvin erilaisen vaikutelman. Tämän tutkielman viitekehyksenä on riskiyh- teiskunta ja riskien hallinta, jolloin aineisto itseään toteuttavan ennustuksen lailla osoitti riskien ja niiden hallinnan keinojen olevan merkittävässä roolissa suunnitelmien sisäl- löissä. Tämä ei tietenkään mitätöi tutkimuksen tuloksia, mutta korostaa tuloksia näkö- kulmana kokonaisuuteen. Toisaalta analyysi nosti aineistosta esiin aiheeseen liittyviä piirteitä, joita en ollut osannut odottaa, kuten ennaltaehkäisyn ja varhaisen puuttumisen kaksisuuntaisen yhteen kietoutumisen. Odottamattomien piirteiden esiin nouseminen toi mukanaan ymmärryksen tutkimuksen merkityksellisyydestä. Huomiota täytyy kiin- nittää myös siihen, että analyysini on aineistoa kokoava, ei vertaileva. Tämä asetelma johti siihen, että analyysissä esiintyvät huolet, riskit ja ennaltaehkäisyn teemat eivät

koske yksittäistä suunnitelmaa, vaan kokoavat yhteen sen, miten nämä teemat näkyvät laajemmassa mittakaavassa. Samasta aineistosta voi muodostua täysin erilainen maailma tutkijan huomionkohteesta ja analyysitavasta riippuen.

Pro gradu -työni tekeminen on ollut merkittävä oppimiskokemus tutkimuksen tekemisestä ja sen ongelmakohdista. Matkan varrella olen tehnyt useita virheitä, jotka osaisin nyt paremmin välttää, jos olisin aloittamassa vastaavanlaista työtä. Tulevaisuudessa kiinnittäisin paremmin huomiota analyysimenetelmän miettimiseen ja alusta alkaen järjestelmällisempään lähestymistapaan. Aloittaessani selkeänä oli vain käsitys kiinnostuksen kohteena olevasta ilmiöstä, mutta selkeää käsitystä ilmiön käsittelytavasta minulla ei ollut. Toinen muutosta kaipaava seikka olisi ollut aineiston valikointi, jota olisi ehkä kannattanut tehdä matkan varrella täydentämällä, kunnes aineisto olisi niin sanotusti ”kyllähtänyt”.

Aiheena ennaltaehkäisy ja riskien hallinta ovat edelleen ajankohtaisia ja kiinnostavia. Ennaltaehkäisy sulkee sisäänsä käytännössä koko sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön käytännön työn ympäristön koko kirjon. Ennaltaehkäisy voidaan nähdä juuri niin laajassa tai suppeassa merkityksessä, kuin tilanne vaatii. Ennaltaehkäisy on ollut aina merkittävä yhteiskunnallinen mekanismi ja tulee olemaan tulevaisuudessakin. Muuttuvana tekijänä ennaltaehkäisyn suhteen on se, mitä sillä ymmärretään ja millaisia keinoja sen toteutumiseksi käytetään. Riski ja sen hallinta taas kuvaa hyvin nykypäivän käsitystä ennaltaehkäisyn paikasta. Riskillä ja sen hallintaan pyrkivillä varhaisen puuttumisen mekanismeilla on merkittävä rooli nyky-yhteiskunnan ennaltaehkäisyn ymmärryksessä, mutta se ei muodosta edelleenkään koko kuvaa aiheesta. Tässä tutkielmassa riski ja varhainen puuttuminen läpäisevät koko ennaltaehkäisyn kentän, mutta se johtuu pitkälti valitusta viitekehyksestä ja tutkimusasetelmasta. Ennaltaehkäisyä olisi tärkeää käsitellä myös laajemmasta näkökulmasta sen eri puolien ja tasojen näkyviin nostamiseksi.

Tärkein ennaltaehkäisyn kokonaisuutta koskeva asia tulevaisuuden hyvinvointisuunnitelmien laadinnassa olisi suunnitelmissa käytettyjen käsitteiden merkityksen kirkastaminen. Tämän pro gradu -työn tekemisen aikana kävi hyvin selväksi se, että ennaltaehkäisyä ja varhaista puuttumista käytetään käsitteinä suunnitelmissa usein miettimättä mitä ne pohjimmiltaan edustavat. Suunnitelmissa tuotiin usein esille erilaisia suunnitelman laatimista ja koko kunnan toimintaa ohjaavia arvostuksia ja periaatteita.

Suunnitelmia tarkasti lukiessa tuli usein vaikutelma, että arvostukset, periaatteet ja keinot eivät olleet yhtenäinen kokonaisuus, vaan saattoivat olla ristiriidassa keskenään. Tilanne saattaa johtua pitkälti juuri siitä, että suunnitelmia laadittaessa ei ole syvennetty miettimään mitä ennaltaehkäisyllä tavoitellaan, mitkä ovat varhaisen puuttumisen merkitys, ja ennen kaikkea, ovatko arvot, tavoitteet ja keinot yhteisymmärryksessä toistensa kanssa. Ennaltaehkäisyn tai varhaisen puuttumisen käsitteiden käyttäminen yleisinä periaatteina tai arvoina sinänsä oli yleistä hyvinvointisuunnitelmissa. Mielestäni kuitenkin on kyseenalaista, voiko varhainen puuttuminen olla periaate, jos tavoitteena on laajasti katsottuna koko väestön hyvinvointi. Eri asia tietenkin on, mikäli ei ole tarkoituskaan ymmärtää ennaltaehkäisyä laajimmasta näkökulmastaan koko yhteisön hyvinvointia rakentavana toimintana. Olisiko suunnitelmia tutkimalla mahdollista saada näkyviin kunnan ilmaistujen arvojen ja toiminnan käytännön toteutuksen välinen yhteys vai paljastaisiko se niiden välillä ristiriitaisuuksia? Tämä aihe olisi mielenkiintoinen lisätutkimuksen paikka.

LÄHTEET

Alasuutari, Maarit & Alasuutari, Pertti (2011) Sinun lapsesi ei ole sinun. Yksilöllisten varhaiskasvatussuunnitelmien taustat, tavoitteet ja käytäntö. Teoksessa Mirja Satka, Leena Alanen, Timo Harrikari & Elina Pekkarinen (toim.) Lapset, nuoret ja muuttuva hallinta. Tampere: Vastapaino, 29–59.

Alasuutari, Pertti (2001) Johdatus yhteiskuntatutkimukseen. Helisinki: Gaudeamus.

Alasuutari, Pertti (2011) Laadullinen tutkimus 2.0. Tampere: Vastapaino

Bauman, Zygmunt (1996) Postmodernin lumo. Pirkkoliisa Ahponen & Timo Cantell (toim.) Suom. Jyrki Vainonen. Tampere: Vastapaino.

Beck, Ulrich (1995a) Ecological Politics in an Age of Risk. Cambridge: Polity Press. Saksankielinen alkuteos 1988.

Beck, Ulrich (1995b) Poliitiikan uudelleen keksiminen. Teoksessa Ulrich Beck, Anthony Giddens & Scott Lash (1995) Nykyaajan jäljillä. Refleksiivinen modernisaatio. Suom. Leevi Lehto. Tampere: Vastapaino.

Beck, Ulrich (1998) Politics of Risk Society. Teoksessa Jane Franklin (toim.) The Politics of Risk Society. Cambridge: Polity Press, 9-22.

Beck, Ulrich (2009) World At Risk. Cambridge: Polity Press.

Beck, Ulrich (2010) Remapping Social Inequalities in an Age of Climate Change: for a Cosmopolitan Renewal of Sociology. Global Networks 10(2), 165–181.

Beck, Ulrich & Lau, Christoph (2005) Second Modernity as a Research Agenda: Theoretical and Empirical Explorations in the “Meta-change” Modern Society. The British Journal of Sociology 56(4), 525-557.

Boyne, Roy (2003) Risk. Buckingham: Open University Press.

Burr, Vivien (2015) Social Constructionism. Lontoo: Routledge.

Conley, Amy (2010) Childcare: Welfare or Investment? International Journal of Social Welfare 19(2), 173–181.

Deacon, Alan (2002) *Perspectives on Welfare*. Buckingham: Open University Press.

Edwards, Rosalind & Glover, Judith (2001) *Risk, Citizenship and Welfare: Introduction*. Teoksessa Rosalind Edwards & Judith Glover (toim.) *Risk and Citizenship. Key Issues in Welfare*. Lontoo: Routledge, 1-18.

Eskola, Jari (2001) Laadullisen tutkimuksen juhannustaiat. Laadullisen aineiston analyysi vaihe vaiheelta. s. 133-157 Teoksessa Juhani Aaltola & Raine Valli (toim.) *Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2. Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin*. Jyväskylä: PS-kustannus.

Esping-Andersen, Gosta (2002) *A Child-centered Social Investment Strategy*. Teoksessa *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 26–67.

France, Alan & Utting, David (2005) *The Paradigm of Risk and Protection Focused Prevention and Its Impact on Services for Children and Families*. *Children & Society* 19, 77-90.

Ferguson, Harry (2004) *Protecting Children in Time: Child Abuse, Child Protection and the Consequences of Modernity*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Giddens, Anthony (1990) *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press.

Giddens, Anthony (1992) *Modernity and Self Identity. Self and Society in the Late Modern Age*. Cambridge: Polity Press.

Giddens, Anthony (1995) *Elämää jälkitraditionaalisessa yhteiskunnassa*. Teoksessa Ulrich Beck, Anthony Giddens & Scott Lash (1995) *Nykyajan jäljillä. Refleksiivinen modernisaatio*. Suom. Leevi Lehto. Tampere: Vastapaino, 83-152.

Giddens, Anthony (1998) *Risk Society*. Teoksessa Jane Franklin (toim.) *The Politics of Risk Society*. Cambridge: Polity Press, 23-34.

Giddens, Anthony (1999) *Risk and Responsibility*. *The Modern Law Review* 62(1), 1–10.

Gilbert, Neil (1982) *Policy Issues in Primary Prevention*. *Social Work* 27(4), 293–297.

Gilbert, Neil & Parton, Nigel & Skivenes, Marit (2011) Changing Patterns of Response and Emerging Orientations. Teoksessa Child Protection Systems. International Trends and Orientations. Oxford: Oxford University Press, 243–259.

Harrikari, Timo (2008) Riskillä merkityt. Lapset ja nuoret huolen ja puuttumisen politiikassa. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/ -seura, julkaisuja 87.

Harrikari, Timo & Pekkarinen Elina (2011) Tavallisten kansalaisten turvallinen kaupunkikeskusta. Tapaustutkimus lasten julkisen kotiintuloaikasuosituksen asettamisesta. Teoksessa Mirja Satka, Leena Alanen, Timo Harrikari & Elina Pekkarinen (toim.) Lapset, nuoret ja muuttuva hallinta. Tampere: Vastapaino, 95–130.

Handmer, John & James, Paul (2007) Trust Us and Be Scared: The Changing Nature of Contemporary Risk. *Global Society*, 21(1), 119-130.

Hansen, Patricia & Ainsworth, Frank (2009) The 'Best Interests of the Child' Thesis: Some Thoughts from Australia. *International Journal of Social Welfare* 18(4), 431-439.

Hearn, Jeff & Pösö, Tarja & Smith, Carole & White, Sue & Korpinen, Johanna (2004) What Is Child Protection? Historical and Methodological Issues in Comparative Research on Lastensuojelu/Child protection. *International Journal of Social Welfare* 13(1), 28–41.

Helne, Tuula (2003) Sosiaalipolitiikan nykyiset haasteet. Teoksessa Tuula Helne, Raija Julkunen, Jouko Kajanoja, Sini Laitinen-Kuikka, Tiina Silvasti & Jussi Simpura (toim.) Sosiaalinen politiikka. Helsinki: WSOY, 69–92.

Helne, Tuula (2003) Sosiaalipolitiikka epävarmassa maailmassa. Teoksessa Tuula Helne, Raija Julkunen, Jouko Kajanoja, Sini Laitinen-Kuikka, Tiina Silvasti & Jussi Simpura (toim.) Sosiaalinen politiikka. Helsinki: WSOY, 17–40.

Hämäläinen, Juha (2006) Vanhemmuuden tukeminen lastensuojelun periaatteena 2000-luvulla. Teoksessa Juha Hämäläinen, Riitta Vornanen & Juhani Laurinkari (toim.) Hyvinvointi ja turvallisuus 2000-luvulla. Kuopio: University Press, 161–184.

Hänninen, Sakari (2011) Epilogi: Vapauden ja kontrollin kaksoissidos. Teoksessa Mirja Satka, Leena Alanen, Timo Harrikari & Elina Pekkarinen (toim.) Lapset, nuoret ja muuttuva hallinta. Tampere: Vastapaino, 391–404.

Hänninen, Sakari (2013) Tosiasioiden merkityksestä Suomen sosiaalioikeuden laillisuusvalvonnassa. Teoksessa (2013) Muuttuva sosiaalioikeus. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja. E-sarja N:o 24. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys, 193-216.

Jones, Barbara & Miller, Bob (2001) Social Capital and Waves of Innovation. Teoksessa Rosalind Edwards & Judith Glover (toim.) Risk and Citizenship. Key Issues in Welfare. Lontoo: Routledge, 157-178.

Julkunen Raija (2003) Iät ja ajat. Teoksessa Tuula Helne, Raija Julkunen, Jouko Kajanoja, Sini Laitinen-Kuikka, Tiina Silvasti & Jussi Simpura (toim.) Sosiaalinen politiikka. Helsinki: WSOY, 389–412.

Kainulainen, Sakari (2010) Syrjäytymisen vastaisen työn taloudelliset reunaehdot. Teoksessa Terhi Laine, Susanna Hyväri ja Päivi Vuokila-Oikkonen (toim.) Syrjäytymistä vastaan sosiaali- ja terveysalalla. Helsinki: Tammi, 285-302.

Kajanoja, Jouko (2003) Sosiaalipolitiikka ja talousteoria. Teoksessa Tuula Helne, Raija Julkunen, Jouko Kajanoja, Sini Laitinen-Kuikka, Tiina Silvasti & Jussi Simpura (toim.) Sosiaalinen politiikka. Helsinki: WSOY, 183–214.

Kamppinen, Matti & Raivola, Petri (1995) Riski, päätöksenteko ja rationaalisuus. Teoksessa Matti Kamppinen, Petri Raivola, Pekka Jokinen ja Hasse Karlsson (1995) Riskit yhteiskunnassa. Maallikot ja asiantuntijat päätöksentekijöinä. Tampere: Gaudamus, 15-78.

Kankaanmäki, Maija (2015) Lasten ja nuorten hyvinvointi kuntia velvoittavissa hyvinvointisuunnitelmissa. Sosiaalityön Pro gradu -tutkielma. Jyväskylän yliopisto.

Kemshall, Hazel (2002) Risk, Social Policy and Welfare. Buckingham: Open University Press.

Lastensuojelulaki 13.4.2007/417

Mason, Jennifer (2002) *Qualitative Researching*. Lontoo: Sage.

Munro Eileen (2010) *Conflating Risks: Implications for Accurate Risk Prediction in Child Welfare Services*. *Health, Risk & Society* 12(2), 119–130.

Niemelä, Pauli (2000) *Turvallisuuden käsite ja tarkastelukehikko*. Teoksessa Pauli Niemelä & Anja Riitta Lahikainen (toim.) *Inhimillinen turvallisuus*. Tampere: Vastapaino, 21-40.

O'Sullivan, Terence (2011) *Decision Making in Social Work*. Hamshire: Palgrave Macmillan.

Parton, Nigel (2006) "Every Child Matters": The Shift to Prevention Whilst Strengthening Protection in Children's Services in England. *Children and Youth Services Review* 28 (2006) 976–992.

Pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelma (2011) http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/72-paaministeri-jyrki-kataisen-hallituksen-ohjelma

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelma (2007) http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/69-paaministeri-matti-vanhasen-ii-hallituksen-ohjelma

Ratkaisujen suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma (2015) http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf.pdf

Ratkaisujen Suomi: Hallituksen toimintasuunnitelma vuosille 2018–2019. Valtioneuvoston julkaisusarja 27/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-582-2>. Viitattu 10.11.2018.

Rauhala, Pirkko-Liisa (1998) *Mistä ehkäisevässä sosiaalipolitiikassa on kysymys? Käsitteellistä ja historiallista tarkastelua*. Stakesin tutkimuksia 90. Saarijärvi: Gummerus.

Raunio, Kyösti (2000) *Sosiaalityö murroksessa*. Helsinki: Gaudeamus.

Satka, Mirja (2009) Varhainen puuttuminen, moraalinen käänne ja sosiaalisen asiantuntijat. *Yhteiskuntapolitiikka* 74(1), 17–31.

Satka, Mirja (2011) Varhainen puuttuminen lapsuuden ja nuoruuden riskien hallinnoimisena. Teoksessa Mirja Satka, Leena Alanen, Timo Harrikari & Elina Pekkarinen (toim.) (2011) *Lapset, nuoret ja muuttuva hallinta*. Tampere: Vastapaino, 61–94.

Satka, Mirja & Alanen, Leena & Harrikari, Timo & Pekkarinen, Elina (toim.) (2011) *Lapset, nuoret ja muuttuva hallinta*. Tampere: Vastapaino.

Satka, Mirja & Harrikari, Timo (2008) The Present Finnish Formation of Child Welfare and History. *British Journal of Social Work* 38, 645-661.

Sipilä, Jorma (2011) Hyvinvointivaltio sosiaalisena investointina: älä anna köyhälle kalaa vaan koulutus! *Yhteiskuntapolitiikka* 76(4), 359–371.

Sinclair, Jim (1996) Family Support and Child Protection – Finding the Balance. A Scottish Perspective. Teoksessa E. Kay M. Tisdall (toim.) *Child Welfare. Reviewing the Framework*. Edinburgh: HMSO, 27–32.

Swift, Karen & Callahan, Marilyn (2009) *At Risk. Social Justice in Child Welfare and Other Human Services*. Toronto: University of Toronto Incorporated.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. https://www.thl.fi/fi/web/lapset-nuoret-ja-perheet/johtamisen_tueksi/mika_ohjaa_toimintaa/lasten_ja_nuorten_hyvinvointisuunnitelma. Viitattu 10.11.2015

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. https://www.thl.fi/fi/web/lapset-nuoret-ja-perheet/ajankohtaista/ohjelmat/lasten_kaste. Viitattu 11.11.2015

Toikko, Timo (2005) *Sosiaalityön ideat. Johdatus sosiaalityön historiaan*. Tampere: Vastapaino.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2009) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2018) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki: Tammi.

Wise, Sarah (2003) The Child in Family Services: Expanding Child Abuse Prevention. Australian Social Work 56(3), 183–196.

Woollacott, Martin (1998) The Politics of Prevention. Teoksessa Jane Franklin (toim.) The Politics of Risk Society. Cambridge: Polity Press 120-123.

Tutkimusaineisto:

Hyvä arki asuu Hämeenlinnassa. Lastensuojelusuunnitelma 2015-2017.
<http://www.hameenlinna.fi/Palvelut/Perheiden-palvelut/Lastensuojelu/>. Viitattu 16.10.2015.

Hyvä ja turvallinen arki lapselle. Etelä-Karjalan alueellinen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2015-2018. Lastensuojelulain 12 § mukainen Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma. <http://www.eksote.fi/sosiaalipalvelut/lapsiperheet-ja-nuoret/Documents/HYV%C3%84%20JA%20TURVALLINEN%20ARKI%20LAPSELLE.pdf>. Viitattu 16.10.2015.

Kittilän kunta. Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2012-2016. http://www.kittila.fi/sites/default/files/asiakirjat/Koulutus_ja_opetus/Paivahoito_ja_varhaiskasvatus/Lasten_ja_nuorten_hvs/lasten_ja_nuorten_hvs_2012.pdf. Viitattu 10.2.2016.

Lahden kaupunki. Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma v.2013-2016.
<https://www.lahti.fi/PalvelutSite/PerusopetusSite/Documents/Lasten%20ja%20nuorten%20hyvinvointisuunnitelma%202013-2016.pdf>. Viitattu 7.10.2015.

Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma vuosille 2013-2016. Espoo.
<http://www.esbo.fi/download/noname/%7B95239A06-53E3-41EE-B836-0863B8BD4E9A%7D/16262>. Viitattu 9.10.2015.

Mikkelin lasten ja nuorten hyvinvoinnin toimintaohjelma vuosille 2014-2017.
<https://hallinta-mikkeli.kunta-api.fi/wp-content/uploads/2018/02/Mikkelin-lasten-ja-nuorten-hyvinvoinnin-toimintaohjelma-2014.pdf>. Viitattu 11.11.2015.

Oulun kaupungin lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2015–2016.

https://www.ouka.fi/c/document_library/get_file?uuid=f5a66603-3d31-4475-80ed-b752834b37e4&groupId=64357. Viitattu 9.10.2015.

Porin perusturvakeskus. Lastensuojelun suunnitelma 2014-2016.

<https://docplayer.fi/2740968-Porin-perusturvakeskus-lastensuojelun-suunnitelma-2014-2016.html>. Viitattu 16.10.2015.

Rauman lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma. (Rauman lastensuojelun suunnitelma) 2013-2016. <https://docplayer.fi/24874143-Rauman-lasten-ja-nuorten-hyvinvointisuunnitelma-rauman-lastensuojelun-suunnitelma.html>. Viitattu 10.2.2016.

Vaasan lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2013-2016. https://www.vaasa.fi/sites/default/files/vaasan_lasten_ja_nuorten_hyvinvointisuunnitelma_2013-2016.pdf. Viitattu 17.3.2016.